

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA CONDITION Juridique, Politique et Économique des Indigènes de l'A. O. F.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 7 Décembre 1937, à 13 heures 30

PAR

Paul MOREAU

JURY { *Président : M. MAUNIER, professeur.*
Suffragants { MM. OUALID BAUDIN { *professeurs.*

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^e

158-160, Rue Saint-Jacques

1938

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA CONDITION Juridique, Politique et Économique des Indigènes de l'A. O. F.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mardi 7 Décembre 1937, à 13 heures 30

PAR

Paul MOREAU

JURY } *Président : M. MAUNIER, professeur.*
 } *Suffragants { MM. OUALID BAUDIN } professeurs.*

PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}
158-160, Rue Saint-Jacques

1938



A MON PÈRE

A MA MÈRE

à qui je dois tout,

... Raison et bon sens ne suffisent pas. Il y a de la poésie dans le Strymon glacé et dans l'ivresse du Thrace. Il viendra des siècles où tes disciples passeront pour les disciples de l'ennui. Le monde est plus grand que tu ne crois. Si tu avais vu les neiges du pôle et les mystères du ciel austral, ton front, ô déesse toujours calme, n'eût pas si serein ; ta tête, plus large, embrasserait divers genres de beautés...

(RENAN, *Prière sur l'Acropole*).

INTRODUCTION

Le sujet de cette étude n'est pas entièrement nouveau. Il y a dix ans, M. Henry Solus faisait paraître un « Traité de la condition des indigènes en droit privé » qui reste aussi riche, aussi remarquable qu'aux premiers jours. Mais de nouveaux problèmes sont nés, d'autres ont pris plus d'ampleur. J'ai essayé, au travers de quelques discussions juridiques, de faire apercevoir un peu de la condition actuelle des indigènes de l'Afrique occidentale française. J'ai voulu montrer les textes moins dans un arsenal de lois que dans le cadre plus vivant de leur application. L'entreprise était périlleuse, mais j'ai toujours pensé qu'il ne pouvait y avoir de domaine interdit à un esprit de bonne foi; et si cette étude m'a nécessairement conduit à relever de petites imperfections, elle m'a du moins fortifié en cette pensée que nous n'avons jamais péché, dans notre œuvre civilisatrice, par étroitesse d'esprit ou de cœur.

Cet ouvrage n'est qu'une thèse, assez éloignée, sans doute, de la vie, en ce qu'elle a d'aisé, de flou, d'incertain, de contradictoire. Rien ne rappellera le soleil ardent des tropiques, sous lequel ce livre fut écrit en grande partie; rien ne viendra attester l'insouciance des indigènes, leur joie profonde, universelle, frénétique; rien ne viendra peindre la route rouge, écrasée de chaleur, sur laquelle trottaient les femmes, comme pressées de se débarrasser du lourd fardeau en équilibre sur leur tête; mais le lecteur sentira, peut-être, comment cet amour de la vie, du mouvement, des sons et des couleurs, se transforme chaque jour en un désir ardent de tout connaître, comment la vie simple et sauvage, dont nos temps civilisés ont gardé la nostal-

gie, disparaît peu à peu chez des « évolués » avides d'affirmer leur personnalité naissante et de multiplier leur âme neuve ; il sentira aussi, je l'espère, que l'aristocratie hautain d'un Carlyle, d'un Kipling, la volonté de puissance d'un Nietzsche, doivent s'estomper par utilité, par humanité, devant les progrès des exotiques ; que la domination ne peut plus être que tempérée mais que la collaboration doit rester hiérarchisée.

J'ai cherché à comprendre, tout d'abord, les restrictions que subissaient, en Afrique, quelques-unes des libertés que nous jugeons aujourd'hui élémentaires, liberté individuelle, liberté de pensée, leurs répercussions sur le statut des « détribalisés », leurs prolongements dans l'organisation coutumière et judiciaire de la société africaine ; j'ai cheminé, ensuite, pour suivre l'évolution de notre politique coloniale, sur les sentiers politiques, si nombreux en notre monde français ; ils m'ont mené à une impasse ; mais, sur une voie à peine tracée, encombrée d'obstacles économiques, j'ai cru retrouver l'émancipation des indigènes qui, toujours, guida notre œuvre d'outre-mer.

C'est pour avoir transporté aux colonies des débats où s'épuise la vitalité de notre race, que nous connaissons aujourd'hui les mouvements d'humeur des indigènes qui ne veulent plus être payés de mots. Ils se rebellent contre les vieux usages, les lois sacrées, toutes les discussions byzantines qui excitent l'esprit sans avoir l'attrait de cette casuistique, pleine de vertiges et d'ardeurs, où ils se complaisent.

Peut-être le contact des forces neuves que nous éveillons viendra-t-il rafraîchir notre vieux monde et lui redonner l'énergie avec la confiance. Il ne faut attendre une rénovation véritable que de vastes changements moraux et sociaux dont l'origine pourrait être dans l'élargissement de

notre conscience à la mesure de notre Empire. Il ne s'agit plus pour nous de douter, mais de croire en notre destin, de nous grandir par une vie active et de retrouver ce qui fit notre rayonnement dans les siècles passés. Autrement, toute notre belle civilisation pourrait bien être emportée avec nos colonies elles-mêmes.

Il me reste à remercier M. le Professeur Maunier d'avoir bien voulu guider et présider cette thèse. Je remercie également tous mes amis coloniaux et métropolitains, qui, par leurs conseils, qui, par leurs renseignements, et tous, par une intelligence très vive des besoins des indigènes, m'ont aidé à faire ce voyage si attachant jusqu'au cœur de notre Afrique occidentale.

TABLE DES MATIÈRES

LA CONDITION DES PERSONNES

<i>Liberté personnelle</i>	13
<i>Liberté d'émigration</i>	21
<i>Liberté de réunion</i>	28
<i>Liberté d'association</i>	31
<i>Liberté de la presse</i>	34
<i>Liberté religieuse</i>	40
<i>Condition des métis</i>	72
<i>Condition des convertis</i>	89
<i>Organisation judiciaire</i>	114
1° Les coutumes.....	114
2° Les tribunaux	131
3° Le régime de l'indigénat	160
4° L'état-civil indigène	169

LA CONDITION POLITIQUE

<i>Droit électoral des Sénégalais</i>	175
<i>Accession à la citoyenneté</i>	194
<i>Les Assemblées</i>	206
1° La Chambre des députés.....	206
2° Conseil supérieur de la France d'outre-mer.....	207
3° Conseil colonial du Sénégal.....	213
4° Conseils de notables.....	219
5° Organisation municipale	221
6° Conseils privés et conseils d'administration.....	230
7° Conseil de gouvernement.....	234

LA CONDITION ECONOMIQUE

<i>Liberté du travail</i>	246
1° Travail public obligatoire.....	248
2° Deuxième portion du contingent.....	253
3° Travail prestataire	266
4° Travail libre	270

<i>Liberté de posséder</i>	287
1° La jurisprudence et la thèse administrative.....	
2° L'œuvre législative: régime de l'immatriculation.....	302
3° L'immatriculation indigène	312
4° Le domaine public	316
5° Le domaine privé	321
6° Le régime minier.....	336
CONCLUSION	359
BIBLIOGRAPHIE	377

LIVRE I

LA CONDITION DES PERSONNES

La liberté personnelle

Avant le dix-neuvième siècle, le commerce le plus florissant en Afrique était le commerce des esclaves. Les fréquentes razzias opérées par les roitelets indigènes ou par les trafiquants arabes n'avaient pour but que l'acquisition brutale du « bois d'ébène ». Les grandes Compagnies de Navigation, fondées par Richelieu et développées par Colbert, ne supprimèrent pas ce commerce, mais l'organisèrent méthodiquement. Le noir était, aux XVI^e et XVII^e siècles, une marchandise; des compagnies, comme la Compagnie de l'Asciento, se spécialisèrent dans la recherche et le transport des esclaves. Hommes, femmes, enfants, ramassés sur la Côte de Guinée, étaient vendus aux planteurs de canne à sucre: c'est cette main-d'œuvre servile qui a fait la fortune des Antilles.

Le vent d'indépendance qui soufflait depuis le milieu du XVIII^e siècle amena les révolutionnaires à cette théorie audacieuse de l'égalité en vertu de laquelle tous les esclaves furent émancipés et faits, sans transition, citoyens français.

A l'enthousiasme révolutionnaire succéda le réalisme de l'Empire, qui abolit la loi de Pluviose An II. Tous les excès, fruits de libertés trop longtemps méconnues, protestation d'hommes trop sévèrement bridés, amenèrent une réaction brutale. L'ivresse démocratique disparut dans la froideur et la rigidité impériales. Fauchant tous les

espoirs, Napoléon proclama qu'il était bon et juste de rétrograder; et les indigènes se retrouvèrent esclaves comme devant. En France, comme aux colonies, les classes sociales renaissaient. Mais, au traité de Paris, la France s'engagea à supprimer l'esclavage. Seules restaient à trouver les modalités de cette suppression. Il ne s'agissait plus de régler, voire d'adoucir, la situation de l'esclave : le Code Noir de Colbert avait vécu.

Le 4 mars 1831 fut votée une loi réprimant la traite des Noirs. Quiconque armait un navire pour se livrer à ce trafic était puni d'un emprisonnement allant de deux à cinq ans. Si le navire était saisi en mer avant qu'aucun fait de traite ait eu lieu, les armateurs étaient punis de dix à vingt ans de travaux forcés. En ce cas de traite, les peines étaient les mêmes pour le capitaine et le subrécargue.

Le duc de Broglie, Schoelcher, Tocqueville, Lamartine, réclamaient avec insistance l'abolition de l'esclavage. Sur la proposition de l'Amiral Roussin, Ministre de la Marine et des Colonies, une Commission extra-parlementaire fut nommée, chargée d'étudier la situation des colonies en général et, en particulier, les conséquences économiques et politiques, soit du maintien, soit de l'abolition de l'esclavage. Cette Commission, constituée en 1840, était composée de fonctionnaires, de députés, et de deux membres de l'Institut, Rossi et Hippolyte Passy. Elle travailla trois ans et ses travaux furent résumés dans un rapport du duc de Broglie. Avec mesure, avec prudence, le Président de la Commission concluait à l'abolition de l'esclavage, mais il ne manquait pas de souligner les difficultés qu'entraînerait le dédommagement des planteurs. La cause était jugée et le décret de 1848 ne fit que hâter la solution presque

acquise. Le Gouvernement provisoire supprima l'esclavage dans les colonies françaises par un texte resté fameux :

« Considérant que l'esclavage est un attentat contre
« la dignité humaine;

« Qu'en détruisant le libre arbitre de l'homme, il sup-
« prime le principe naturel du droit et du devoir;

« Qu'il est une violation flagrante du dogme républi-
« cain : Liberté — Egalité — Fraternité —

« Considérant que si des mesures effectives ne sui-
« vaient pas de très près la proclamation déjà faite du prin-
« cipe de l'abolition, il en pourrait résulter dans les colo-
« nies les plus déplorables désordres;

DECRETE

« *Article premier.* — L'esclavage sera entièrement
« aboli dans toutes les colonies et possessions françaises,
« deux mois après la promulgation du présent décret dans
« chacune d'elles. A partir de la promulgation du présent
« décret dans les colonies, tout châtiment corporel, toute
« vente de personnes non libres, seront absolument inter-
« dits.

« *Article 2.* — Le système d'engagement à temps établi
« au Sénégal est supprimé.

« *Article 3.* — Les Gouverneurs ou Commissaires Gé-
« néraux de la République sont chargés d'appliquer l'en-
« semble des mesures propres à assurer la liberté à la Mar-
« tinique, à la Guadeloupe et Dépendances, à l'Ile de la
« Réunion, à la Guyane, au Sénégal et autres Etablis-
« sements français de la Côte Occidentale d'Afrique, à l'Ile
« Mayotte et Dépendances et en Algérie.

« *Article 4.* — Sont amnistiés les anciens esclaves con-
« damnés à des peines afflictives ou correctionnelles pour

« des faits qui, imputés à des hommes libres, n'auraient
« point entraîné ce châtement. Sont rappelés les individus
« déportés par mesure administrative.

« *Article 5.* — L'Assemblée nationale réglera la quotité de l'indemnité qui devra être accordée aux colons.

« *Article 6.* — Les colonies purifiées de la servitude et les possessions de l'Inde seront représentées à l'Assemblée Nationale.

« *Article 7.* — Le principe que le sol de la France affranchit l'esclave qui le touche est appliqué aux colonies et possessions de la République.

« *Article 8.* — A l'avenir, même en pays étranger, il est interdit à tout français de posséder, d'acheter ou de vendre des esclaves, et de participer, soit directement, soit indirectement, à tout trafic ou exploitation de ce genre.

« Toute infraction à ces dispositions entraînera la perte de la qualité de citoyen français.

« Néanmoins, les français qui se trouveront atteints par ces prohibitions, au moment de la promulgation du présent décret, auront un délai de trois ans pour s'y conformer. Ceux qui deviendront possesseurs d'esclaves en pays étranger, par héritage, don ou mariage devront, sous la même peine, les affranchir ou les aliéner dans le même délai, à partir du jour où leur possession aura commencé.

« *Article 9.* — Le Ministre de la Marine et des Colonies le Ministre de la Guerre sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret ».

Le Sénatus-consulte du 3 mai 1854 réglant la constitution des colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et

de la Réunion, contenait dans son titre premier un principe applicable à toutes les colonies :

« L'esclavage ne peut jamais être rétabli dans les colonies françaises » :

Plus tard, les Européens se lancèrent sur l'Afrique et s'en disputèrent les morceaux au nom de la civilisation. On reconnut alors que la conquête entraînait des charges. Les blancs prirent le lourd bâton du pèlerin. La raison du plus fort s'amenuisa jusqu'à devenir le « white man's burden ». Le conquérant se fit missionnaire. Stanley, les armes à la main, se fraya un chemin au cœur de l'Afrique. Mais il était aussi profondément religieux. Au soir de sa vie, fondateur de l'Etat indépendant du Congo, il se présentait au monde comme le champion des noirs opprimés par les trafiquants d'esclaves.

La colonisation devint une doctrine humanitaire dont les grandes lignes furent dessinées et par l'opinion publique et par les actes diplomatiques : acte de Berlin en 1885, Conférence de Bruxelles en 1890, Convention de Saint-Germain-en-Laye en 1919. Cette dernière supprima les articles 34 et 35 de l'Acte général de la Conférence de Berlin devenus sans objet, les différentes régions du continent noir ayant été occupées régulièrement. On leur substitua un article 10 ainsi conçu : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent l'obligation de maintenir, dans les régions relevant de leur autorité, l'existence d'un pouvoir et de moyens de police suffisants pour assurer la protection des personnes et des biens et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit ». Obligation toute morale, car les nations possédant des colonies n'admettraient pas que des puissances étrangères intervinssent dans ces questions, les colonies faisant partie intégrante du territoire national.

Cependant, il avait été reconnu que des mesures s'imposaient pour faire triompher les principes de la civilisation occidentale. Sur l'initiative du Roi Léopold de Belgique, les Puissances se réunirent à Bruxelles pour combattre la traite. Il fallait organiser les services administratifs, judiciaires, religieux, militaires, améliorer les moyens de transport, construire des routes et des voies ferrées, établir des lignes télégraphiques, restreindre l'importation des armes à feu, au moins des armes perfectionnées et des munitions. Indépendamment des mesures exercées aux foyers de traite, tous les postes fortifiés à établir étaient chargés du contrôle des routes de trafiquants d'esclaves. Une surveillance rigoureuse fut organisée dans les ports. La traite existait dans une zone maritime qui fut définie comme s'étendant entre, d'une part, les côtes de l'Océan Indien, depuis le Beloutchistan jusqu'à la pointe de Tangalane (Quilimane) et, d'autre part, une ligne conventionnelle qui suit d'abord le méridien de Tangalane jusqu'au point de rencontre avec le 26° degré de latitude Sud, se confond ensuite avec ce parallèle, puis contourne l'Ile de Madagascar par l'Est en se tenant à 20 milles de la Côte Orientale et Septentrionale, jusqu'à son intersection avec le méridien du Cap d'Ambré. De ce point la limite de la zone était déterminée par une ligne oblique allant rejoindre la Côte du Béloutchistan, en passant à 20 milles au large du Cap Raz El Had. Le droit de visite était restreint à cette zone et limité aux navires d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux. (La France, par le décret du 12 février 1892, ne ratifia pas ce qui concernait le droit de visite). Un bureau international était créé à Zanzibar, qui devait recevoir des Puissances contractantes le titre autorisant le port du pavillon, le rôle d'équipage et des passagers noirs. Il centralisait tous les renseignements

propres à amener la découverte des personnes se livrant à la traite.

Le Chapitre II de la Convention de Bruxelles comportait des mesures restrictives du trafic des spiritueux, les chefs indigènes donnant des esclaves contre un fusil ou une bouteille d'alcool.

Un décret du 12 décembre 1905, modifié le 8 août 1920, punissait d'un emprisonnement de 2 à 5 ans et d'une amende de 500 à 5.000 francs quiconque, sur les territoires de l'A. O. F. et de l'A. E. F., aurait conclu une convention ayant pour objet de trafiquer de la liberté humaine.

Toutes ces dispositions destinées à supprimer l'esclavage et la traite des noirs furent confirmées par la Convention de St Germain-en-Laye. Par l'article 11, les Puissances signataires (France, Etats-Unis, Belgique, Empire Britannique, Italie, Japon, Portugal) s'engagent à « assurer la suppression complète de l'esclavage sous toutes ses formes et de la traite des noirs sur terre et sur mer ». Un acte fut signé le 17 juillet 1925 qui organisait le contrôle du trafic des armes et des munitions. L'alcool de traite fut prohibé et toutes les boissons spiritueuses soumises à un droit d'entrée d'au moins 400 francs par hectolitre à 50°.

En 1922, une commission fut constituée à Genève pour rechercher quelles formes d'esclavage pouvaient encore subsister et quels étaient les moyens les plus propres à les faire disparaître, les arrangements de Saint-Germain n'étant pas suffisamment détaillés. Une convention fut signée le 25 septembre 1926. Elle mit en lumière les abus possibles du travail forcé ou obligatoire qui peut amener « des conditions analogues à celles de l'esclavage ». Le Gouvernement français signa la convention du 11 décembre 1926,

et une loi du 20 mars 1931 autorisa le Président de la République à ratifier ladite convention.

On peut dire aujourd'hui que l'esclavage n'existe plus dans nos colonies d'Afrique. Des mesures de plus en plus sévères et de plus en plus précises ont supprimé ce symbole des peuples attardés. Certaines coutumes, comme la mise en gage, peuvent apparaître comme des formes d'esclavage. Mais il ne faut pas oublier que l'indigène confond facilement les biens et les personnes; il n'a pas la même conception que nous de la liberté : chaque personne, dans la famille à caractère patriarcal, représente l'équivalent d'un bien. On échange une fille contre des animaux, bœufs ou moutons ; moyennant une somme d'argent, on prête les services de tel ou tel enfant et, pour payer plus facilement l'impôt dans les périodes de disette, le chef met en gage, pour un temps limité, chez un chef plus riche, un membre de sa famille. Le père conduit à sa guise les destinées de la famille dont il doit accroître la richesse. L'individu est un moyen et non une fin.

Nous sommes aujourd'hui assez loin de l'esclavage, première manière. Qu'est-ce qu'un esclave ? C'est un individu qui ne dispose pas librement de sa personne. Mais on a fait un abus incroyable du mot qui a perdu toute signification précise. La mise en gage est-elle une forme larvée de l'esclavage ou une coutume séculaire qu'il faut respecter dans l'intérêt de la famille ? Le travail obligatoire est-il une violation intolérable de la liberté ou un moyen efficace d'améliorer la colonie et le sort de ses habitants ? En un mot, y a-t-il réglementation salubre ou contrainte arbitraire ? La réponse varie avec l'idée que l'on se fait de l'homme, de ses droits et de ses devoirs, de sa place dans le monde. Le salariat, le travail à la chaîne, la simple divi-

sion du travail, ne sont-ils pas un esclavage déguisé? Autant de questions qu'il suffit de poser pour comprendre que les réponses varient, dans le temps, avec l'état économique des sociétés, avec l'évolution des idées et des mœurs. Une liberté ne peut se concevoir *in abstracto*. Elle s'exerce au sein d'une communauté et, par suite, se trouve limitée soit dans l'intérêt de l'individu lui-même, soit dans l'intérêt du groupe social. C'est ce qui se vérifie pour la liberté dont nous allons esquisser les contours: la liberté d'aller et venir, la liberté d'émigration.

*
**

Liberté d'émigration

Le 24 avril 1928 paraissait un décret réglementant l'émigration et la circulation dans toute l'A. O. F. Le mouvement, tous les jours accentué, qui porte vers la Métropole les indigènes de nos colonies, nécessitait, dans l'intérêt même de ces derniers, une réglementation et un contrôle qui avaient fait défaut jusque là. Il convenait, d'autre part, d'étendre à toutes les colonies du Groupe, en les adaptant aux conditions nouvelles résultant d'une décentralisation plus large, les dispositions des décrets des 17 juin 1895, 12 janvier 1897, 25 octobre 1901 et 14 octobre 1902 qui avaient organisé le recrutement et le transport des émigrants dans les colonies du Sénégal, de la Côte d'Ivoire et du Dahomey. Le Gouverneur Général avait proposé diverses mesures qui reçurent l'agrément du Département et qui constituèrent le décret du 24 avril 1928.

Aux termes de ce décret, les individus originaires de l'A. O. F. ne peuvent quitter le territoire de la colonie, ni

s'embarquer à destination d'un de ses autres ports, sans être munis d'une pièce d'identité délivrée par l'administration locale. Les individus qui ne sont pas citoyens français doivent, en outre, être porteurs d'un permis d'émigration délivré par le Lieutenant-gouverneur. La délivrance de ce permis peut être subordonnée à la consignation préalable de la somme nécessaire au rapatriement du requérant. Le 13 mai 1928, le Gouverneur Général ordonnait à tous les Lieutenants-Gouverneurs d'instituer un service de contrôle de l'émigration et de l'immigration. Tout indigène qui sort de sa colonie d'origine pour se rendre dans une autre colonie du groupe doit se munir d'un livret d'identité qui est soumis au visa de l'administration, à chacun des changements de résidence. Les indigènes qui, par suite de leurs obligations professionnelles, s'absentent fréquemment et temporairement, peuvent recevoir un permis permanent pour un an et renouvelable. L'émigration est interdite à certains indigènes, qui ne sont pas citoyens français, désignés ci-après :

1° aux femmes mariées sans le consentement du mari;
2° aux femmes non mariées, sans le consentement du chef de famille;

3° aux mineurs de 15 ans non munis du consentement du chef de famille, à moins qu'ils n'accompagnent leurs parents ou qu'orphelins de parents immigrés, ils ne rejoignent leur colonie d'origine;

4° aux indigènes en âge d'être inscrits sur les tableaux de recensement militaire;

5° aux indigènes qui manifestent l'intention de se rendre en Europe, quand ils ne justifient pas des moyens de faire face à leurs premières dépenses à l'arrivée.

Cette réglementation serait parfaite s'il ne lui manquait la vie car elle n'est pas appliquée. Un commandant de cercle est incapable de contrôler tous les mouvements de ses administrés. Certains centres du Soudan, par exemple, se trouvent à plusieurs centaines de kilomètres de la résidence de l'administrateur, et celui-ci ne peut exiger des indigènes, qui vont le plus souvent à pied, de faire de tels déplacements.

Le contrôle de l'émigration, comme celui des étrangers, n'est pas aussi aisé à la colonie que dans la Métropole. L'indigène n'est pas aussi individualisé que l'Européen; il passe presque inaperçu; il a toujours quelque ami pour l'héberger. Il existe très peu de vagabonds. Parfois, une vaste rafle permet de s'assurer de l'identité des indigènes, du paiement de l'impôt, mais ce procédé brutal soulève de nombreuses récriminations; il est, à l'heure actuelle, le seul moyen de contrôle à la disposition de l'autorité.

Il semble cependant que la situation s'améliorerait notablement par une application plus stricte du décret et des instructions du Gouverneur Général. Chaque indigène pourrait être muni d'une carte d'identité que les administrateurs délivreraient lors de leurs tournées en brousse. C'est à individualiser davantage les Africains qu'il faut s'attacher aujourd'hui.

Cette individualisation serait particulièrement souhaitable dans un but fiscal : chaque année, de nombreux Soudanais partent vers les régions riches du Baol et du Sine-Saloum, au Sénégal. Ils constituent, dans cette colonie, une population flottante qui échappe à l'impôt, mais depuis peu, un accord est intervenu entre le Sénégal et le Soudan, pour mettre fin à cette situation, en réglementant,

spécialement au point de vue fiscal, l'émigration des navétanes. On appelle navétanes, du mot ouoloff « navet », qui signifie saison humide, les Soudanais qui s'en vont au Sénégal, au début de l'hivernage, pour cultiver l'arachide. Arrivé au lieu où il compte travailler, le navétane se met en rapport avec un exploitant local qui lui donne un terrain et des graines. Il est, de plus, nourri et logé. En échange de ces avantages, il doit travailler, sur la terre de l'exploitant, soit deux jours, soit quatre jours par semaine. Dans le premier cas, le propriétaire a droit au dixième de la récolte de son fermier; dans le second cas, le navétane conserve l'entière jouissance de la production, mais doit restituer au double de leur poids les semences qui lui ont été avancées. Lorsque la récolte est terminée, les navétanes rentrent chez eux ou bien, attirés par la ville, vont s'engager dans les ports pour aider au chargement des arachides. Beaucoup reviennent au village, mais quelques-uns, séduits, demeurent au Sénégal.

C'est vers le Sénégal que les Soudanais émigrent en plus grand nombre. Certains partent aussi pour les placers indigènes de la Guinée.

Enfin, on constate un mouvement vers la Gold-Coast lorsque l'arachide se vend mal. Attirés par des salaires plus élevés que les nôtres, les indigènes vont se louer aux entreprises anglaises ou indigènes de la Gold-Coast. A Coomassie, fonctionne une véritable bourse du travail et les indigènes, vite informés, accourent lorsque les conditions sont favorables. Quelle est l'importance de ce mouvement ? Il est bien difficile de le savoir, car le contrôle de l'émigration est mal aisé et les chiffres les plus fantaisistes ont été avancés.

Tout ce que l'on peut dire, c'est que cette émigration saisonnière ou définitive, est très importante. Dans un ou-

vrage remarquable de précision, « The Gold Coast 1931 », M. A. W. Cardinal parle en ces termes, page 152 : « l'accroissement est particulièrement remarquable dans le Nord, tout le long de la frontière. En 1921, le district de Mamprusi comprenait les districts actuels de Navrongo, Zuarungu et Kusasi. A cette époque, la population s'élevait à 257.949; dix ans après à 365.465, c'est-à-dire que l'accroissement de population était de 41% pour un pays déjà surpeuplé ».

« Dans le district du Gonja occidental, l'accroissement de population peut être attribué à une immigration lobi venue de la Volta. Ce sont surtout les difficultés politiques, probablement passagères, qui ont surgi entre les Lobi et les autorités françaises, qui ont fait cette immigration ».

« Ce mouvement, dit-on, a des causes politiques et administratives, mais il est très probable que cette émigration vers le sud a la même cause que le déplacement de la faune du Soudan Français vers la Gold-Coast et les pays limitrophes. La terre produit moins. Est-ce la sécheresse qui s'accroît ou l'attaque opiniâtre des vents secs venus du Sahara qui en sont la cause ? Ces deux facteurs ont leur importance. De toute façon, le mouvement est bien marqué, principalement chez les gros animaux. On pourrait alléguer que les indigènes du Soudan Occidental regardent le pays des Achanti et Kumasi en particulier comme un Eldorado, une autre La Mecque pour tous ceux qui désirent s'enrichir rapidement. A un certain point de vue, c'est vrai; mais ce seul fait n'explique pas pourquoi ces étrangers viennent s'établir dans tout le pays, non seulement sur les terres fertiles et agréables

« du Sud, mais aussi sur les terres difficiles, pénibles, du Nord ».

D'économique qu'elle est généralement, l'émigration devient parfois exode religieux; ces voyages, peu nombreux, sont beaucoup mieux surveillés.

Le pèlerinage à La Mecque a été assujetti à des règles particulières. Il fallait contrôler tout spécialement la qualité des personnes accompagnant les pèlerins, car la traite des esclaves est toujours florissante à La Mecque et l'on a de sérieuses raisons de croire que les compagnons de certains pèlerins ne sont autres que des captifs, destinés à être vendus ou offerts aux Chorfas d'Arabie. Le contrôle doit surtout s'exercer parmi ceux qui empruntent la voie de terre, pour se rendre en Egypte. Cette surveillance n'est nullement une atteinte à la liberté religieuse; puisqu'elle a été demandée par le Roi du Hedjaz en complet accord avec la Chéria musulmane; d'après des circulaires des 22 janvier et 19 avril 1928, tout pèlerin doit être porteur :

1° d'un passeport individuel contenant:

a) sa photographie ou ses empreintes digitales;

b) ses noms, prénoms, filiation, âge, nationalité, race, profession et domicile;

c) l'inscription en langue arabe des nom et nationalité ainsi que des noms et adresses de ses héritiers éventuels. Grâce à cette inscription, il est facile de retrouver les héritiers d'un pèlerin mort en cours de voyage ou à La Mecque et de leur faire parvenir les biens du de cujus;

d) un avis rappelant au pèlerin la nécessité de remplir, dès son arrivée au Hedjaz, la feuille d'enregistrement des objets et valeurs qu'il transporte;

2° d'un certificat médical constatant qu'il est apte à supporter le voyage, qu'il n'est atteint d'aucune maladie contagieuse et qu'il a subi la triple vaccination anti-variolique, anti-cholérique et anti-pestreuse;

3° d'un certificat de bonnes vie et mœurs;

4° d'un certificat constatant que sa famille dispose des ressources nécessaires à son entretien pendant la durée de l'absence du pèlerin;

5° d'un certificat assurant qu'il dispose lui-même des ressources nécessaires à son entretien pendant le voyage et au paiement de toutes les redevances en territoire hedjazien;

6° d'un récépissé d'une somme variable consignée au Trésor ou à l'agence spéciale en garantie de son rapatriement ou d'un certificat constatant qu'il a présenté une caution acceptée par l'Administration.

Cette caution de rapatriement est calculée d'après le coût du voyage de Djeddah au lieu d'origine du pèlerin. Elle est de 2.500 francs au Sénégal. Au Soudan, primitivement fixée à 2.500, elle fut portée à 5.000 francs, puis ramenée à 3.000 francs, en 1935, après les doléances présentées à la Conférence Economique de la France métropolitaine et d'outre-mer par Mohamed Ali Ag Attaher, Chef de la tribu des Kel-Antassar.

Malgré toutes les précautions prises, des situations lamentables se présentèrent. Beaucoup de pèlerins, à leur retour de La Mecque, dénués de toute ressource, s'adressaient à notre Consul à Djeddah et sollicitaient des avances et leur rapatriement, invoquant des pertes ou des vols. Les longs

délais résultant d'une correspondance entre Djeddah et l'A. O. F., les recherches et vérifications nécessaires, faisaient que les pèlerins, malgré la consignation avant leur départ d'une somme garantissant leur rapatriement, vivaient misérablement à Djeddah, pendant plusieurs mois, en attendant d'être évacués sur l'A. O. F. Pour remédier à ces inconvénients, le chargé d'affaires de France au Hedjaz proposa d'être informé, en temps opportun, des noms des pèlerins et du montant de la caution déposée, afin de pouvoir, sur la présentation des pièces d'identité du requérant et sur le vu du récépissé de consignation, assurer directement ce rapatriement par des avances effectuées au moyen de traites blanches. Le Gouverneur Général se rallia à ces vues et proposa de fixer l'avance au 1/10^e du cautionnement, car il fallait laisser intacte la somme représentant le prix du voyage de retour du pèlerin.

Tous ces pèlerins partent ainsi protégés, protégés contre les risques du voyage, contre les vols, et protégés contre leur propre imprévoyance. Séduits par tout ce qu'ils voient en cours de route et à La Mecque, ils seraient peut-être tentés de gaspiller jusqu'à l'argent de leur retour. En exigeant de l'indigène le dépôt d'une somme d'argent, le législateur n'a pas voulu mettre une entrave à l'exercice de la religion musulmane, mais éviter seulement que de pauvres hères n'en soient réduits à mendier, loin de leur pays, et ne deviennent la proie des usuriers.

**

Liberté de réunion

Le 7 septembre 1840, le Roi Louis-Philippe, en vertu de l'article 25 de la loi du 24 avril 1833, sur le régime lé-

gislatif des colonies, prenait une ordonnance réglant l'administration du Sénégal. Le chapitre 32, § 5 arrêtait: « Le
« Gouverneur interdit ou dissout les réunions ou assem-
« blées qui peuvent troubler l'ordre public, s'oppose aux
« adresses collectives et autres du même genre, quel qu'en
« soit l'objet, et réprime toute entreprise qui tend à affai-
« blir le respect dû aux dépositaires de l'autorité ». La li-
berté de réunion n'existait donc pas; le Gouverneur étant
libre d'invoquer l'ordre public troublé pour interdire ou
dissoudre une réunion.

Le décret du 15 janvier 1853, appliquant à toutes les colonies un certain nombre de lois métropolitaines, comprenait le décret-loi du 25 mars 1852 abrogeant celui du 28 juillet 1848, sur les clubs, à l'exception de l'article 13 concernant les sociétés secrètes. Il déclarait applicables aux réunions les articles 291, 292 et 294 du Code Pénal et les articles 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834 concernant les associations.

Un décret du 14 mai 1862 rendit applicable au Sénégal la loi du 7 juin 1848 sur les attroupements. Tout attroupement armé formé sur la voie publique était interdit. Était également interdit, sur la voie publique, tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique. L'article 3 de cette loi disposait: « lorsqu'un attroupement
« armé ou non armé se sera formé sur la voie publique, le
« Maire ou l'un de ses adjoints, à leur défaut, le commis-
« saire de police ou tout autre agent ou dépositaire de la
« force publique ou du pouvoir exécutif, portant l'écharpe
« tricolore, se rendra sur le lieu de l'attroupement. Un
« roulement de tambour annoncera l'arrivée du magistrat.
« Si l'attroupement est armé, le magistrat lui fera somma-
« tion de se dissoudre et de se retirer. Cette première som-

« mation restant sans effet, une seconde sommation précédée d'un roulement de tambour, sera faite par le magistrat, etc. ». L'article 463 du Code Pénal était applicable aux crimes et délits prévus et punis par la loi. Un décret du 5 mars 1852 attribua aux tribunaux correctionnels la connaissance des délits d'attroupement auparavant confiés aux Cours d'Assises.

La loi du 30 juin 1881 sur les réunions publiques était applicable, en vertu de son article 13, aux colonies représentées au Parlement, par conséquent au Sénégal.

Cette loi affirme le principe de la liberté de réunion et substitue la déclaration à l'autorisation préalable.

La loi du 28 mars 1907 qui, pour faciliter l'application des lois sur la liberté du culte, a supprimé pour toutes les réunions, la formalité de la déclaration préalable, remettait à des règlements d'administration publique le soin de déterminer les conditions de son application à l'Algérie et aux colonies. Ces règlements n'ayant jamais été pris, la loi de 1907 n'est pas applicable aux colonies où le régime est par conséquent moins libéral que dans la métropole. En France, aucune autorisation ou déclaration n'est nécessaire, malgré la pratique administrative de ces derniers mois: les réunions publiques sont absolument libres. Quant aux manifestations sur la voie publique, réglées en France depuis le décret-loi du 23 octobre 1935, leur situation n'a jamais été définie en A. O. F.

Ainsi, au Sénégal, la liberté de réunion est soumise aux prescriptions de la loi de 1881 qui ne devait même intéresser, à l'époque, que les pays d'administration directe, à l'exclusion des « dépendances » et « pays de protectorat ». On peut même soutenir que cette loi ne vise que les citoyens. Il semble bien résulter, en effet, et de la restriction

de l'article 13, et de la disposition de l'article 2 subordonnant l'organisation d'une réunion à une déclaration signée par deux personnes jouissant de leurs droits civils et politiques, que le législateur a entendu lier le droit de réunion au droit de vote et n'accorder le premier que dans la mesure où il apparaissait nécessaire à l'exercice du second. Seuls, par conséquent, les citoyens peuvent être admis à organiser des réunions au Sénégal. Les autres colonies de la Fédération sont toujours régies par le décret du 25 mars 1852, rendu applicable aux colonies par décret du 15 janvier 1853. Cette législation a été confirmée par les décrets des 4 mai 1892, 26 juillet 1894 et 16 décembre 1896. Le Gouverneur y est donc armé, aussi bien en ce qui concerne les Européens que les indigènes, de pouvoirs très larges, jugés excessifs dans la Métropole et contraires aux libertés publiques essentielles. Puisque la réunion, ainsi que l'a définie le Conseil d'Etat, « est un rassemblement « momentané de personnes, concerté ou organisé pour entendre un exposé ou un échange d'idées en vue de la « défense d'opinions ou d'intérêts », son caractère passager devrait lui valoir un régime plus favorable que celui des associations.

*
**

Liberté d'association

L'ordonnance du 7 septembre 1840 ne faisait pas de différence entre les réunions fortuites et les associations. Le Gouverneur avait le droit de dissoudre les unes et les autres. La loi du 1^{er} juillet 1901, sur le contrat d'association, a abrogé l'article 13 du décret du 27 juillet 1848 et les articles 291, 292 et 294 du Code Pénal, mais n'a été

rendue applicable, par la loi du 19 décembre 1908, qu'aux Antilles et à la Réunion. Par conséquent, toute l'A. O. F. reste soumise aux articles précités qui visent spécialement les sociétés secrètes.

De plus, la loi de 1881, toujours en vigueur au Sénégal, ayant expressément maintenu l'article 13 du décret du 28 juillet 1848 qui interdit les sociétés secrètes, il s'ensuit que cet article s'applique également au Sénégal. Reste à savoir, il est vrai, ce qu'il faut entendre par sociétés secrètes. La définition, que le législateur de 1848 n'a pas donnée, est aussi malaisée dans les colonies que dans la Métropole, et l'interdiction ne s'est appliquée, en fait, qu'aux associations indigènes.

Ces associations indigènes doivent retenir l'attention à un double point de vue: quelle sera l'attitude de l'administration envers les associations coutumières qui n'ont pas été expressément autorisées ? Quelle sera, ensuite, cette attitude en présence de demandes d'autorisation, sur les bases du Code Pénal ? Sur le premier point, l'intérêt politique commande la plus large tolérance. Ce serait persécuter les musulmans et troubler toute la société indigène que d'obliger ces sociétés à se déclarer. Nous n'aboutirions qu'à les rendre plus secrètes et moins accessibles à notre influence. Sur le deuxième point, il semble qu'il faille distinguer, suivant le but de l'association. En présence d'institutions purement confessionnelles, qui seraient le plus souvent des sociétés musulmanes, il ne faut jamais oublier que la politique est intimement liée à la religion. Nous risquerions de donner notre investiture à des foyers d'agitation qui se tourneraient tôt ou tard contre notre autorité, et nous donnerions à ces associations ce qui leur a toujours manqué: la cohésion. Il faudrait donc, semble-t-il, décou-

rager les initiatives sans opposer des fins de non recevoir trop brutales. Par contre, nous pourrions nous montrer plus larges vis-à-vis des œuvres plus nettement philanthropiques, tout en surveillant très étroitement les tendances de l'association et l'activité de ses organisateurs.

La loi du 21 mars 1884, sur les syndicats professionnels, et la loi du 12 mars 1920 qui la modifie, sont, aux termes de l'article 10 de la première, modifiés par l'article 5 de la seconde, applicables à l'Algérie et aux colonies. Une seule restriction: les travailleurs étrangers et engagés sous le nom d'immigrants, ne peuvent pas faire partie des syndicats. Enfin, la loi du 21 mars 1884 spécifie en son article 1^{er} « sont abrogés la loi des 14, 27 juin 1791 et l'article 416 « du Code Pénal. Les articles 291, 292, 293, 294 du Code « Pénal et la loi du 10 avril 1834 ne sont pas applicables « aux syndicats professionnels ».

Droit de réunion, droit d'association, en Afrique Occidentale Française, n'ont pas retenu jusqu'à présent l'attention des pouvoirs publics, car ces libertés, qui n'avaient pas trouvé à se manifester, n'avaient pas besoin d'être réglementées. Le droit d'association suppose une maturité politique que n'avaient pas encore atteinte les populations noires et l'on comprend que le législateur ne l'ait pas étendu à l'Afrique. Mais, de ci, de là, et en tous temps, par des journaux ou des brochures, des opinions, des protestations se sont fait entendre: c'est pourquoi nous étudierons maintenant le régime de la presse.

Liberté de la presse

La presse, à l'origine, était soumise à l'appréciation discrétionnaire du Gouverneur. Elle ne semble pas avoir eu une grande importance au Sénégal, puisque l'ordonnance du 7 septembre 1840 ne contient aucune disposition à ce sujet. Les lois des 11 mai 1868 et 9 mars 1878 furent, en partie, rendues applicables au Sénégal par un décret du 2 mars 1880 et le régime des avertissements fut supprimé.

L'article 69 de la loi du 29 juillet 1881 sur la presse déclare la loi applicable à l'Algérie et aux colonies. Cette loi fut complétée presque aussitôt par un décret du 14 mars 1882 concernant les juridictions appelées à connaître des crimes et délits de presse dans les colonies où n'existaient pas de Cours d'Assises : les atteintes à la liberté de la presse furent portées au Sénégal devant les tribunaux criminels.

Le texte fondamental de 1881 a été remanié par diverses lois : loi du 12 décembre 1893 visant la provocation aux crimes et délits, rendue applicable à l'A. O. F. par un décret du 12 avril 1923, loi du 28 juillet 1894 sur les menées anarchistes, rendue applicable par le décret précité; loi du 29 septembre 1919 sur le droit de réponse (article 13 de la loi de 1881) et sur la circulation des journaux ou écrits périodiques étrangers (article 14), loi enfin du 18 août 1936 réprimant les atteintes au crédit de la Nation.

Bientôt apparurent les inconvénients de l'application intégrale aux colonies de la législation métropolitaine. L'article 14, § 1, de la loi du 29 juillet 1881 portait que « la « circulation en France des journaux ou écrits périodiques « publiés à l'étranger ne pourra être interdite que par une « décision spéciale en Conseil des Ministres », mais ajou-

tait, dans son §2, « que la circulation d'un numéro peut
 « être interdite par une décision du Ministre de l'Inté-
 « rieur ». La raison de cette disposition, ajoutée au para-
 graphe précédent par la Commission du Sénat, a été pré-
 sentée ainsi dans le rapport Pelletan : « Une réunion solen-
 « nelle du Conseil des Ministres, pour arrêter à la fron-
 « tière un journal, a le double inconvénient d'attacher
 « trop d'importance à une feuille volante qui peut n'être
 « qu'une ordure ou une infamie, et ensuite de la laisser
 « circuler librement en attendant que le Conseil des Minis-
 « tres ait eu le temps de délibérer ». En raison de l'impos-
 sibilité où se trouve l'administration locale d'en appeler
 au conseil des Ministres en temps utile, la circulation en
 Afrique Occidentale Française des journaux étrangers n'é-
 tait pas réglementée. Aussi, un décret du 4 août 1921 vint-il
 combler cette lacune, en arrêtant que le Gouverneur Géné-
 ral pouvait, après avis de la Commission Permanente du
 Conseil de Gouvernement, interdire l'introduction et la cir-
 culation des journaux publiés à l'étranger, en quelque lan-
 gue que ce soit. Une loi du 22 juillet 1895 décida, en son
 article 1^{er}, que « l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881, sur
 « la presse, est applicable aux journaux publiés en France,
 « en langue étrangère ». La publication de journaux ou
 périodiques indigènes ne peut avoir lieu sans autorisation
 préalable du Gouverneur Général. La mise en vente, la dis-
 tribution ou l'exposition par des Français, Européens ou
 assimilés aux Européens de dessins, gravures, peintures,
 emblèmes ou images susceptibles de porter atteinte en A.
 O. F. au respect dû à l'autorité française, sont punies des
 peines prévues à l'article 28 de la loi du 29 juillet 1881.

Un décret du 27 mars 1928 ajouta aux gravures, pein-
 tures, emblèmes, les écrits, imprimés, périodiques ou non,

et disposa que les peines édictées pourraient être suivies d'interdiction de séjour, soit totale, soit partielle.

L'article 5 du décret de 1921 ne s'applique qu'aux Français, Européens ou assimilés. L'article 6 (modifié par le décret du 27 mars 1928) concerne, outre les Européens ou assimilés, les indigènes. Toutes les infractions commises en matière de presse par des personnes de statut indigène relèvent des tribunaux indigènes, sauf lorsqu'elles portent atteinte aux intérêts de personnes ayant le statut de citoyen français ou assimilé. Les tribunaux indigènes compétents sont ceux du 1^{er} degré, l'article 46 du décret du 3 décembre 1931 ne réservant pas la connaissance des affaires de presse au tribunal criminel.

Le principe posé par la loi de 1881 étant la liberté de la presse, aucune mesure administrative portant restriction à l'introduction et à la circulation des publications en langue française, éditées en territoire français, n'est possible. Les mesures judiciaires sont seules applicables, notamment lorsque ces publications tombent sous le coup des dispositions de l'article 6. Par conséquent, aucun journal français ne peut être interdit sur le territoire de l'A. O. F. Cependant, une surveillance est exercée par le Gouvernement Général. Elle a été rendue possible par le décret du 17 juillet 1926 concernant l'exécution de la convention de l'Union postale universelle, conclue à Stockholm le 28 août 1924. Ce décret résulte de la loi du 9 août 1925. En vertu de l'article 4 de cette loi, « l'administration des postes est » autorisée à soumettre au contrôle douanier, dans les conditions prévues par les conventions et arrangements précités, les objets frappés de prohibition à l'importation ou passibles de droits ou taxes perçues par le service des douanes. Les fonctionnaires des douanes auront accès

« dans les bureaux de poste ambulants ou sédentaires et
« dans les salles de tri pour y rechercher, en présence des
« agents des postes, parmi les correspondances à décou-
« vert, les envois clos ou non, d'origine extérieure, à l'ex-
« ception des envois en transit, renfermant ou paraissant
« enfermer des objets frappés de prohibition à l'importa-
« tion ou passibles de droits ou taxes perçues par le service
« des douanes ».

Ces mesures, qui constituent une exception à l'inviolabilité de la correspondance, ne sont donc prises que dans l'intérêt du service des Douanes. C'est pourtant grâce à elles que le Gouvernement surveille les correspondances pour y déceler quelque écrit suspect ou interdit. L'extension pratique donnée à cet article est certainement illégale car, si l'administration des douanes a le droit d'ouvrir les correspondances, en présence des agents des postes, ces derniers n'ont certainement pas le droit de faire état des renseignements contenus dans ces correspondances. Ils violent le secret professionnel et doivent être poursuivis, grâce aux dispositions de l'article 378 du Code Pénal. Le Gouvernement outrepassé ses droits lorsqu'il demande au service des P. T. T. de lui signaler les publications suspectes ou interdites introduites dans la colonie.

C'est donner une extension trop considérable à la raison d'Etat, c'est tomber dans l'arbitraire, que d'invoquer l'ordre public menacé, pour violer, avant tout délit, le secret de la correspondance. C'est aussi détourner la loi du 9 août 1925 de son sens, car, si les agents des douanes ont été habilités à rechercher les objets frappés de prohibition à l'importation, la loi n'a pas entendu en faire des agents politiques. La société a le droit de se défendre contre les menées criminelles; mais elle a à sa disposition suffisamment de

moyens pour n'avoir pas besoin, le temps de guerre excepté, d'une police occulte.

Le temps n'est plus, en effet, où un ministre de l'Intérieur, M. de Persigny, adressait à ses préfets les ordres suivants : « quant aux imprimés, les obligations de l'administration des Postes sont d'une tout autre nature. Ici, non seulement les employés ne doivent pas se tenir dans la ligne de discrétion et de réserve qui leur est prescrite à l'égard des lettres, mais il est de leur devoir de vérifier les imprimés confiés à la poste et venant soit de l'étranger, soit de l'intérieur, afin de s'assurer que ces écrits ont satisfait aux prescriptions de la loi sur le timbre et aux autres dispositions en vigueur. Les lettres renfermant des imprimés étant faciles à reconnaître, les préposés doivent retenir et signaler, soit à vous-même, soit à l'officier de police judiciaire délégué par vous, celles qui paraîtraient contenir des imprimés suspects de contravention aux lois fiscales, et l'examen fait à ce point de vue particulier permettra de reconnaître et de saisir ceux de ces écrits qui seraient répréhensibles au point de vue de la sûreté générale ou de l'ordre public » (Circulaire du 21 février 1854).

L'Administration des Postes a un droit de contrôle sur les imprimés qu'elle transporte, car il y a, pour les imprimés, un tarif réduit. Elle doit donc pouvoir s'assurer que l'expéditeur n'a pas essayé de profiter de ce tarif pour glisser dans les imprimés une lettre manuscrite soumise au tarif général. Mais si cet expéditeur a renoncé à la faveur du tarif réduit, s'il a mis l'imprimé sous enveloppe, l'administration des postes n'a pas le droit d'ouvrir cette correspondance, de se servir de ce moyen pour des fins politiques, aussi variables que les gouvernements.

La valeur de tous ces décrets, au point de vue juridique, n'a pas manqué d'être contestée. On a dit qu'ils ne pouvaient modifier la loi de 1881; mais, à la faveur des cas d'espèces qui les ont fait naître (délits d'irrespect envers l'autorité, et délits d'excitation à la révolte), une jurisprudence s'est formée, couronnée par un arrêt de principe du conseil d'Etat au mois de juillet 1932. Certains de ces décrets ne constituaient-ils pas un abus de pouvoir ? Non, répond le Conseil d'Etat, car le Sénatus-consulte du 18 mai 1854 prévoit que les colonies seront soumises au régime législatif des décrets.

Un décret du 10 avril 1935 a concrétisé la doctrine des restrictions à apporter, dans les colonies, au régime de la liberté de la presse. Reprenant et consacrant la doctrine du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation qui avaient jugé qu'il s'agissait d'une matière nouvelle, non réglementée par la loi de 1881, le législateur a voulu donner pouvoir aux Gouverneurs Généraux de réprimer les provocations à la désobéissance aux lois, décrets et règlements ainsi que les atteintes au respect dû à l'autorité française. Dans le premier cas, la peine est de trois mois à deux ans de prison et de 500 francs à 5.000 francs d'amende (ou l'une des deux peines seulement). Dans le second, de trois mois à un an de prison et d'une amende de 100 à 3.000 francs sans préjudice, s'il y a lieu, de l'application des peines plus fortes prévues par les lois et décrets en vigueur. Si l'auteur de l'infraction est fonctionnaire, agent ou employé d'un service public, les peines peuvent être portées au double et l'interdiction d'exercer des fonctions publiques pendant une durée de cinq à dix ans, peut être, en outre, prononcée. Le Gouverneur général a ainsi, depuis ce décret de 1935, le pouvoir de châtier les véritables responsables d'une

agitation quelconque. Pour mener à bien l'œuvre de progrès moral et matériel, entreprise depuis de nombreuses années dans nos établissements d'outre-mer, l'autorité ne doit pas être désarmée devant des manœuvres qui peuvent compromettre l'avenir de nos possessions. Certains ont pu craindre tous les abus d'un pouvoir arbitraire. En fait, les Gouverneurs usent avec modération, avec prudence, et toujours dans l'intérêt général, des moyens mis à leur disposition. Mais il n'en reste pas moins que la violation du secret des correspondances, dans un but autre que celui prévu par le législateur, constitue certainement un abus de pouvoir, et une atteinte à des libertés jugées essentielles.

Bien plus délicates encore s'avèrent les difficultés, lorsqu'il s'agit, non plus de contrôler la pensée qui circule, mais la pensée qui ne s'extériorise pas toujours, qui vit au plus intime de l'individu et qui, chez les indigènes, se colore d'aspects religieux. L'Etat peut se désintéresser du fait religieux ou lui être hostile ou désirer le contrôler. Et c'est parce qu'aucune attitude ne s'impose à première vue que le problème est si difficile à résoudre.

*
**

La liberté religieuse

Quels que soient les noms que l'on donne aux religions indigènes de l'Afrique Occidentale, il est certain qu'elles sont très peu connues et ont été peu étudiées. Cela tient en partie à ce que les pratiques du culte se cachent et à ce que les indigènes n'aiment pas parler de leurs croyances. Il est difficile de pénétrer les sociétés secrètes, et les religions indigènes donnent plus ou moins naissance à de telles sociétés. Le clergé, si l'on peut employer ce mot, se passe de

bouche à oreille un enseignement qui voudrait rester hermétique. Cela tient, d'autre part, à ce que la plupart des observateurs n'ont signalé que les manifestations extérieures de ces cultes, sans distinguer ce qui pouvait leur être étranger, et sans chercher la pensée commune qui pouvait les relier.

Car parler de fétichisme ne définit pas ces religions. Comme le faisait remarquer Delafosse: « les fétiches, à proprement parler, sont des talismans ou amulettes et ils ne constituent pas plus le fond de la religion des Noirs dits fétichistes, qu'ils ne constituent le fond de l'islamisme ou du christianisme. Les fétiches sont du domaine de l'universelle superstition et de la crédulité humaine; ils existent chez nous aussi bien que chez les Noirs et n'ont qu'un rapport très éloigné avec la religion proprement dite; l'usage du scapulaire n'a rien à faire avec l'enseignement du Christ et de Saint-Paul et, de même, le port d'une corne de bélier destinée à éloigner la variole, n'a rien à voir avec le culte des ancêtres ». Les termes de polythéisme ou paganisme ne sont pas plus exacts. Ils donneraient à croire que les indigènes africains sont incapables de concevoir un monde achevé, résultant d'une volonté unique. Plus que nous-mêmes, ils sentent le monde vivant et peuplé d'esprits doués de raison et surtout de passions. Mais, au-dessus d'eux, ils imaginent des génies de plus en plus puissants, intermédiaires entre les forces naturelles qui leur sont familières, et un principe créateur qui en est la synthèse.

La famille, fondement de la société humaine, est également à la base de tous les systèmes religieux indigènes. Le premier ancêtre, dont la mémoire ait conservé le nom, est honoré comme un véritable héros et les générations se

transmettent, en les embellissant, les mythes qui poétisent sa vie fabuleuse. Chaque famille a ses « dieux-lares », auxquels elle rend un hommage particulier. Cet Homme-Dieu est le lien qui unit tous ceux qui ont une ascendance commune. La religion est faite d'une infinité de cultes particuliers ayant chacun leurs règles de vie pratique. Le culte familial, première croyance religieuse, est le trait d'union entre le passé, le présent et l'avenir.

Car tout s'enchaîne pour l'indigène. La mort n'est qu'une transformation. L'existence humaine parcourt une série de cycles, tantôt matériels, tantôt spirituels, sans s'arrêter jamais. Après sa mort, l'homme continue à participer, comme esprit, à la vie familiale. La réincarnation, admise si volontiers par les peuples primitifs, est bien, en Afrique Occidentale, une vie qui continue. Il n'y a pas de limites précises entre la vie et la mort, mais une série d'états transitoires. L'organisation sociale ne se limite pas aux vivants. Elle comprend tous les ancêtres et tous les descendants à venir. L'homme n'est que le maillon d'une chaîne sans fin. Par des cérémonies appropriées, les sociétés mystiques célèbrent les différentes étapes de la vie humaine. La circoncision, l'imposition du nom marquent le passage de l'enfance à l'adolescence. Plus tard, l'homme adulte subira diverses épreuves qui le feront passer d'une classe d'âge à une autre; c'est un nouveau cycle qui commence et qui est, chaque fois, prélude de transformations indéfinies.

Tous les indigènes croient à une survie qui prolonge la vie humaine avec toutes ses joies et ses peines. Ils distinguent l'âme de son enveloppe corporelle. Et cette âme, elle-même, tantôt se confond avec le souffle vital, tantôt se dédouble pour venir animer un autre corps; d'où le res-

pect des indigènes pour certains animaux en qui ils croient voir revivre les défunts. D'où la croyance encore que le fou est irresponsable, parce qu'habité par un esprit; d'où la croyance, enfin, au dédoublement de la personnalité qui permet à un homme, ou à une femme, de se changer en bête pour se venger de ses ennemis. Mais on ne se venge pas impunément et ceux qui possèdent ce pouvoir redoutable sont considérés comme des sorciers dangereux, habités d'un démon dont il faut se débarrasser. C'est là une des origines du crime rituel.

Les forces naturelles, si importantes pour des agriculteurs, ont, comme les êtres humains, un esprit auquel on rend un culte. Car, animées par les génies, elles sont sensibles à la prière et aux offrandes. Ces génies sont autant de dieux : génies du sol, génies du ciel, génies de l'eau, qui, tels les « djinn » soufflent et se manifestent suivant leur humeur. Mais ils sont aussi des intermédiaires exécutant les volontés de la terre, du ciel, de l'eau, divinités supérieures. Le monde est ainsi hiérarchisé; des transitions insensibles conduisent de l'homme à Dieu, principe unique et créateur. C'est une véritable famille mythologique qui part de la terre et aboutit au Ciel. Aucune séparation n'existe et les indigènes ne conçoivent pas les actes de la vie comme autant de phénomènes dont l'origine est inexplicable. Le monde forme un tout homogène, car il n'y a pas de différence essentielle entre l'Homme et Dieu. L'esprit de l'un est de la même substance que celui de l'autre. Ce Dieu est généralement bitête. Il est le Ciel, génie mâle, et la Terre, génie femelle. Le Ciel, parfois identifié avec le Soleil, a épousé la Terre, parfois identifiée avec la Lune; et de leur union sont issues toutes les formes de la vie. L'indigène parle peu souvent de Dieu, mais il lui rend cepen-

dans un culte. Le culte du Phallus, si largement répandu, et dont l'architecture soudanaise a usé et abusé, est le culte de ce principe créateur, fécondant, comme le culte de la fécondité est celui de la Terre nourricière. Ce Dieu n'est donc pas anthropomorphe et se représente aussi bien sous la forme d'un obélisque que sous la forme d'une puissante personne aux seins proéminents. L'art nègre est symbolique. Il ne vise pas à reproduire, mais à suggérer.

Sans doute, cette vision complète de l'univers n'est-elle pas très nette chez les animistes qui préfèrent se concilier les bonnes grâces des génies. L'intérêt d'une bonne récolte et de la guérison d'une maladie est immédiat. Les noirs sont gens pratiques et leur sens intellectuel n'est pas suffisamment développé pour concevoir clairement un Dieu abstrait qui ne serait pas sensible aux mots magiques, qui ne se laisserait pas circonvenir par quelque offrande. Leur logique ne peut imaginer d'autres logiques. Elle procède par analogies, par rapports d'influences. Mais, si le primitif ne conçoit pas comme nous l'enchaînement des faits et des causes, il n'en a pas moins des notions abstraites qui sont autant de liaisons causales. Leur point de départ est la similitude des caractères extérieurs. Veut-on déterminer un arrêt des pluies? On mettra de l'eau dans une tabatière que l'on fermera soigneusement. Le semblable entraînant le semblable, cette eau enfermée, disparue, doit faire cesser les pluies. La mentalité primitive est donc loin d'être imperméable à l'expérience, puisque la logique du noir n'est qu'une expérience répétée, une constatation et non un concept. C'est celle de tous les paysans de l'univers qui cherchent dans la forme ou la couleur d'un nuage, dans l'aspect de la lune, dans le soleil qui « fait des jambes », des signes précurseurs de beau ou mauvais temps. Sympa-

thie magique, tel est le raisonnement du noir, tout entier contenu dans l'expérience. Analogie magique, et comme telle secrète, inaccessible au commun, car, alors que le culte des ancêtres n'a pas de prêtres spéciaux, chaque chef de famille remplissant les fonctions sacerdotales, le culte des génies appartient à un véritable clergé. Au milieu de la nature, l'indigène est saisi de crainte comme en un lieu étranger rempli d'êtres dont il ne connaît pas les bonnes ou mauvaises dispositions : aussi, pour agir sûrement, doit-il s'adresser à ceux qui savent, aux initiés, aux prêtres des cultes. Les divinités sont conservatrices. Elles aiment qu'on les adore dans les mêmes formes et qu'on les supplie par les mêmes sacrifices. Chaque fête doit avoir son grand maître de cérémonies, qui, par ses gestes et ses paroles, lie la divinité. De même qu'on ne s'adresse pas à un chef sans les formalités d'usage, de même n'invoque-t-on pas les divinités sans procédure spéciale. Mais ces prêtres ne sont pas des magiciens. Le magicien est au prêtre ce que le rebouteux est au chirurgien. Le prêtre est l'homme de l'art qui connaît son métier. Le magicien est l'empiriste qui, avec un ergot de coq blanc, quelques cheveux, un ongle, un peu de terre, le tout arrosé de sang de poulet ou de sang humain, prétend forcer la volonté divine. C'est dans la magie, et non dans la religion, qu'il faut ranger les amulettes et les jetons de sorts.

Telles étaient les croyances fondamentales des indigènes dits fétichistes avant l'introduction de l'islamisme.

*
* *

Aux missionnaires berbères venus du Maroc, s'étaient joints quelques Arabes qui, s'enfonçant dans le désert de

Tripolitaine, parvinrent jusqu'aux rives du Niger où ils fondèrent quelques petites colonies. Ghana comprenait déjà un quartier musulman, si l'on en croit Ahmed Baba, l'historien des Songhaï. Mais c'est à partir du v^e siècle de l'Hégire (xi^e siècle après J. C.) que le mouvement islamique se développa.

Un chef djeddala, Yahia ben Ibrahim, parti pour faire le pèlerinage de La Mecque, revint avec un certain Abd Allah ben Yacin el Djezouly. Dès son retour, il entreprit d'instruire ses compatriotes dans la foi musulmane et, pour commencer, voulut les soumettre à quelques règles de vie austère. Mais les Djeddala se soulevèrent et chassèrent leur prince; Yahia et Djezouly se retirèrent au désert. Leur pieuse existence, leurs prières continuelles, leur attirèrent des curieux qui devinrent bientôt de fanatiques partisans. Les « morabethyn » (du mot arabe *rabeth* : lieu des prières, d'où le mot pluriel *el morabethyn* qui est devenu les Almoravides) furent assez nombreux pour former une petite armée qui alla attaquer les Djeddala et les soumit. Ce sont ces morabethyn qui sont à l'origine des conquêtes almoravides comme à l'origine du mouvement religieux et guerrier qui devait transformer les grands empires mandingue et songhaï.

En 1054 Aoudagost fut prise, Ghana pillée en 1076. Le vainqueur, Abou Bekr ben Omar étendit sa domination sur tous les états de Ghana et tous les noirs du Haut Sénégal et du Haut Niger durent se convertir à la religion de Mahomet. Les chefs, qui s'appuyaient sur les marabouts, étaient musulmans, de nom tout au moins, et il était de bon ton d'entretenir quelques lettrés. Les grands rois mandingue, Moussa Keita, Naré Famagan et surtout Soundiata Keita, étendirent la foi en même temps que leurs conquêtes. C'est

par les armes, et non par une adhésion spontanée des populations, que l'Islam se propagea. Kankan-Moussa apparaît comme un grand émir, non pas tant à cause de sa foi profonde, que de l'or du Bambouck qu'il répandit à profusion sur la route de La Mecque. Mahmoud Kati, l'auteur du *Tarikh El Fettach*, nous dit qu'il partit avec une suite de 8.000 hommes, 500 femmes et servantes et quarante mules chargées d'or. Avec le Mansa Souleyman, l'empire mandingue arriva à l'apogée de sa splendeur. Mali, la capitale, était connue par sa richesse et la subtilité de ses théologiens. Puis, avec la décadence de la dynastie mandingue et la désagrégation politique qui suivit, l'Islam régressa. Beaucoup de peuplades revinrent à leurs anciens cultes.

Mais, après une nouvelle poussée arabe dans l'Afrique du Nord, l'Islam revint à des théories intransigeantes et guerrières. Au Touat, Mohammed ben Abdelkerim ben Mohammed el Moghouli persécuta les Juifs. Du Touat, il passa au Soudan où il souffla l'esprit d'intolérance contre les infidèles. Un autre fait eut des répercussions profondes sur les destinées de l'Islam en Afrique Occidentale. Au moment de l'arrivée des Arabes au Touat, quelques familles émigrèrent. Parmi elles se trouvait la grande famille des Bekkaye, dont l'un des descendants, Omar ben Ahmed el Bekkay, introduisit la pratique du dhikr, c'est-à-dire des longues prières mécanisées.

En même temps que l'Empire du Mali s'écroulait, l'empire Songhaï semblait dans les luttes intestines. La fin du règne d'El Hadj Askia fut marquée par de nombreuses révoltes de ses fils. L'Islam fut ébranlé par cet affaiblissement du pouvoir temporel et ne progressa plus jusqu'au moment où les Peulh se mirent à la tête d'un nouveau mouvement au Fouta-Toro, au Fouta-Djallon et dans le Haoussa.

Cette révolution peulh, ayant pour chefs Abd-El-Kader, Alphá Ba et Othman dan Fodio, était la conséquence lointaine de l'œuvre de rénovation entreprise par Abd-El-Karim el Moghouli et de l'introduction des doctrines mystiques. Ces trois personnages furent avant tout des chefs religieux, mais, poussés par leur désir de convertir les infidèles et débordés sans doute par leurs partisans, ils en vinrent à faire la guerre et à imposer leurs croyances par la force. Ce sont les Peulh du Haoussa qui introduisirent définitivement l'Islam au Borgou, au Yorouba et sur la rive gauche du Niger, dans la vallée de la Bénoué et l'Adamaoua. Ce sont encore les Peulh du Fouta-Toro et ceux du Fouta-Djallon qui, unis par El-Iladj Omar, essayèrent de fonder un vaste empire s'étendant de Tombouctou à l'Atlantique. Et c'est par El Hadj Omar, chef de la branche soudanaise de l'école fondée, à la fin du ^{xviii}^e siècle, par Sidi Ahmed Tidjani, que des tendances intransigeantes, xénophobes, pénétrèrent en Afrique Occidentale.

Ces tendances sont celles aujourd'hui des Tidjanistes réformés, secte fermée, intransigeante, désireuse de revenir à ce qu'elle croit être la vraie doctrine islamique. Cette nouvelle « voie » a pour chef Chérif Hammallah qui réside actuellement à Nioro. L'hamallisme paraît d'ailleurs correspondre à une anthropolâtrie forcenée dont la note extrême est donnée par Yacoub Sylla, un des lieutenants d'Hamallah. « ... Nous n'avons aucun lien d'amitié avec « celui qui doute de notre doctrine, nous n'avons même « pas besoin de Dieu ni de son Prophète, ni d'aucune créature, hommes, diables, blancs, noirs, arabes ou autres. « Nous n'avons besoin que de notre marabout qui est mon « Dieu ». D'ailleurs, le tidjanisme réformé est attaqué par les musulmans orthodoxes autant pour cette anthropolâ-

rie que pour ses tendances xénophobes, et, lorsque Hamallah se réclame de la pure doctrine tidjaniste, on adresse à Sidi Ahmed Tidjani, fondateur de l'ordre, plusieurs reproches: Mohammed a dit: « je jure, par celui qui détient mon âme, que je n'ai rien laissé de ce qui peut vous rapprocher du paradis et vous éloigner de l'enfer, sans vous l'avoir communiqué ». Tidjani ne peut donc prétendre que le Prophète lui a communiqué l'ourd tidjani qu'il n'a jamais confié ni à ses parents, ni à ses compagnons. On reproche ensuite à Sidi Ahmed Tidjani d'avoir déclaré que toute personne musulmane qui l'aurait vu le lundi ou le vendredi serait admise au paradis, alors qu'il est impossible de dire à l'avance si une personne, même un prophète, ira au paradis ou en enfer, tout dépendant de la volonté de Dieu; on lui reproche enfin d'avoir affirmé qu'une prière de son ourd, la Salat-el-Fatihi, avait six mille fois plus de valeur que le Koran, alors qu'une seule lettre du Livre Saint a plus de prix que tous les textes du monde.

Depuis le retour, fin 1935, de Cheikh Hamallah, qui avait été déporté en Côte d'Ivoire, les tendances xénophobes de la secte se sont affirmées dans la pratique des deux rek-kas. On sait que tout musulman est tenu de faire quotidiennement cinq prières rituelles. La prière faite à midi, dans l'après-midi et au début de la nuit, comporte obligatoirement quatre rekkas. On appelle rekka la série d'attitudes de l'orant qui se déroule depuis la récitation de la fatiha, première sourate du Koran, jusqu'à la deuxième soujoud (prosternation). La prière abrégée n'est admissible que lorsque le musulman est en voyage, en état de guerre ou lorsqu'il craint pour sa vie. Depuis son retour à Nioro, Cheikh Hamallah fait la prière abrégée, témoignant ainsi de son inimitié à notre égard. S'il n'avait pas de disciples,

cette pratique n'aurait aucune importance, et d'ailleurs nous n'avons pas à nous mêler des manifestations du culte, mais une atteinte si directe aux préceptes du Koran risque de provoquer de violentes polémiques entre les Musulmans. La liberté religieuse doit être restreinte lorsqu'elle risque d'engendrer des troubles sanglants.

L'Islam se répand de nos jours en Afrique Occidentale par les confréries, les marabouts, les marchands et les cadis.

L'organisation précise, hiérarchisée, des confréries de l'Orient, est inconnue en Afrique Occidentale; on a coutume cependant d'affirmer qu'il existe au moins deux confréries groupant tous les musulmans : la Kadria et la Tidjania, d'où deux « voies » : le kadérisme et le tidjanisme.

Le kadérisme est la plus ancienne. Il fut répandu grâce aux Kounta de la famille Bekkaye. Ici apparaît le caractère essentiel des confréries : elles se rattachent à une famille, ou sont l'œuvre d'un cheikh. Il n'y a pas de différence essentielle entre les doctrines kadéristes et les doctrines tidjanistes. Ce ne sont que deux interprétations de la Souna, chacune prétendant être la meilleure. Pour la majorité des fidèles, ce ne sont même pas des conceptions diverses du Koran; mais seulement des pratiques différentes, toutes destinées à assurer le salut dans l'autre monde. C'est le dhikr, ou formule d'oraison, qui distingue la confrérie. Le musulman répète machinalement la formule magique qui lui ouvrira le Ciel. C'est, dit M. Arnaud, « une forme de fétichisme qui fait du rituel des ordres religieux une sorte de talisman et du Koran un vrai grimoire de sorcellerie cérémoniale ». Les Soudanais ne connaissent pas la confrérie comme une association à buts communs, et le mot dont ils se servent pour la désigner indique bien que la reli-

gion est affaire personnelle : tarîka signifie voie, manière de se conduire. D'ailleurs le noir, exception faite pour celui qui vit en contact avec les Maures ou dans l'entourage d'un Cheikh renommé, n'a pas le loisir de s'adonner régulièrement aux exercices prescrits par la confrérie. Son initiation, ourd, ne consiste qu'à recevoir un mot de passe, dhikr. Imaginez le temps qu'il faudrait pour observer, par exemple, la liturgie tidjaniste qui comprend : le lazimat, le vazifa et le tahlil. Le lazimat est la prière capitale. Il se récite deux fois par jour et correspond aux mâtines et aux vêpres chrétiennes. Il consiste à dire cent fois que « Dieu pardonne », cent fois la prière « Salat-el-Fatihi », cent fois « Il n'y a de Dieu sinon Dieu ». Le vazifa consiste à dire une fois par jour que « Dieu, l'Immense, Celui qui est le Seul, le Vivant, l'Eternel, pardonne » (30 fois), à réciter 50 fois la prière « Salat-el-Fatihi », à affirmer à cent reprises que « il n'y a de Dieu sinon Dieu » enfin, à faire douze fois la prière « Djahoura-el-Kemal » que l'on peut traduire ainsi : « O Dieu, répands tes grâces et accorde le salut à la source de miséricorde divine, brillante comme le diamant, certaine dans sa vérité, environnant le centre des intelligences et des pensées; à la lumière des existences qui a formé l'homme, à celui qui possède la vérité divine; à l'éclair traversant les nuages précurseurs de la pluie bienfaisante des miséricordes divines, et qui illumine le cœur de tous ceux dont la science a la profondeur de la mer et recherche l'union avec Dieu; à la lumière brillante remplissant Ton Etre qui renferme tous les lieux. O Dieu, répands tes grâces, accorde le salut à la source de la Vérité qui pénètre les tabernacles des réalités; à la source des connaissances; au plus droit, au plus complet, au seul véritable des sentiers. O Dieu, répands tes grâces et accorde le sa-

« lut à la connaissance de la vérité par la vérité, au trésor
« le plus sublime, au cercle de la lumière sans couleur,
« que Dieu répande ses grâces sur lui et sa famille, grâces
« par lesquelles, ô Dieu, Tu nous le feras connaître ». Enfin,
le Tahlil consiste à répéter 1.000 fois, chaque vendredi,
« qu'il n'y a de Dieu sinon Dieu », et 500 fois le nom d'Al-
lah. On comprend que ces longues pratiques soient nées
chez des pasteurs, convoyeurs de caravanes, pâtres, mais
on excuse aussi le noir, courbé sur le sol qu'il gratte péniblement,
de les négliger quelque peu. C'est le fondateur de
la confrérie qui est l'âme de l'association et ses lieutenants
appelés mokaddem ne font que porter au loin sa parole.

Mais le mokaddem oublie parfois ses devoirs. Et souvent aussi les marabouts, qui devraient rivaliser de piété et de science avec les mokaddem, se contentent de faire « gris-gris ». Ils monnayent leur « baraka » ou pouvoir divin et se font grassement payer leur science des miracles. Ils sont admis et redoutés comme l'étaient les sorciers des fétichistes. Leur pouvoir est le même. Ce sont des génies anthropomorphes dont il convient de flatter la puissance par de riches offrandes. Le noir s'attache à eux comme il s'attachait à ses génies familiers. Sa religion est bien un « islam », mais son islam n'est plus l'abandon à la volonté de Dieu, c'est l'abandon à la volonté du marabout. Toutes les croyances profondes de sa race revivent dans la religion musulmane déformée, et l'on ne sait plus si ce sont les musulmans qui se font fétichistes ou les fétichistes qui se sont faits musulmans. Le noir est attaché à l'Islam parce que de nouveaux mots recouvrent de très vieilles choses. L'Islam n'est pas un progrès religieux, à peine une adaptation et, s'il se répand, c'est que sa forme intellectuelle laisse intact le vieux fond animiste. C'est aussi vrai pour le noir de la

brousse que pour le noir évolué. Ce dernier, tout au moins, cherche à satisfaire, grâce à la religion musulmane, un besoin très vif d'intellectualité, d'unité spirituelle. Le noir aime les grands mots. Il adore se griser avec la Raison, l'Intelligence, la Foi, l'Humanité, la Divinité. Plus la religion est hermétique, susceptible de discussions sans fin, moins il la comprend et plus il s'y attache. Ce qu'il aime dans la religion c'est le rébus introuvable; ce n'est pas l'élan du cœur, c'est le sophisme de l'esprit. L'indigène évolué a un goût très prononcé pour la chose intellectuelle, mais il est trop jeune encore pour ne pas commettre quelques erreurs. Il prend l'obscur pour du grandiose, et, dans son ardeur de néophyte, voudrait expliquer des mystères que l'homme n'a jamais pu pénétrer.

Un intense travail se fait chez l'évolué, à la recherche de la pierre philosophale capable de contenir et de transformer le monde. Nous pouvons sourire, mais nous devons aider, très affectueusement, ces jeunes esprits qui se cherchent. Il faut guider ces passions intellectuelles que nous avons éveillées. Il ne suffit pas d'instruire sommairement l'indigène: il faut, après lui avoir fait apercevoir des mondes nouveaux, ne pas l'abandonner. Car c'est alors que son esprit se rebellerait contre nous. L'évolué n'est pas devenu un insoumis. Il s'offre toujours à nous avec la même confiance mêlée d'un orgueil un peu enfantin. Il est toujours aussi désireux de s'élever vers la civilisation européenne, et ses idées nouvelles ne sont pas autant de manifestations hostiles. Beaucoup de Soudanais sont tidjanistes à onze grains; mais, si les évolués sont hamallistes, c'est parce qu'ils ont maintenant besoin de comprendre, besoin de savoir, besoin de discuter. Lorsque les intellectuels se tournent contre le pouvoir, ce dernier devrait faire un examen de

conscience. Il ne suffit pas d'offrir aux indigènes une place plus large dans les affaires publiques; il y a en eux d'autres aspirations à satisfaire. Si la colonisation arrive à s'enfermer dans ce dilemme : assimilation totale ou autonomie, c'est peut-être parce qu'aucun peuple colonial ne s'est donné la peine de poursuivre son effort, sur le plan spirituel, à partir d'un certain stade de civilisation chez les autochtones. « Panem et circenses » est une formule trop simpliste pour des hommes qui commencent à prendre conscience de leur personnalité. Nous nous sommes efforcés de les faire évoluer, dans leur milieu, vers notre idéal économique et social. Il serait injuste de les abandonner, à moitié éveillés, et illogique de s'étonner de leurs plaintes.

En plus de ses confréries, de ses marabouts, de ses discussions d'école, l'Islam progresse aussi par des disciples plus modestes: les marchands, les dioulas. Traînant vers le Sud ses balles de couvertures, de peaux, ses cuirs travaillés et toute sa bimbeloterie, le commerçant apporte aux habitants de la forêt quelques rudiments de l'Islam. Lorsque le soir tombe sur le village, il fait discrètement sa prière et puis raconte ce qu'il a vu en chemin. Il est l'inconnu, toujours plus beau que le présent, le vagabond aimé pour sa marchandise merveilleuse et pour ses histoires enchanteresses. Il parle des villes où les musulmans sont riches, bien vêtus, bien nourris, il garde sur lui un reflet de cette opulence. Il connaît des lettrés qui sont plus puissants que les noirs de la brousse et, devant les mines béates de ses auditeurs, il amplifie, il idéalise, puis il repart... vers de nouveaux profits. Et le noir, petit à petit, associe la richesse à la qualité de musulman. Ses préventions possibles tombent. Vienne un marabout, il est prêt à l'accueillir parce qu'il représente une société où il voudrait entrer. Plus encore que

le dioula, le marabout discute avec autorité, semblant mépriser le chef et même le blanc. Il parle d'un Dieu puissant qui sait reconnaître ses fidèles et qui peut assurer une éternité de vie facile et voluptueuse. Déjà sympathisant, le noir est définitivement séduit; il deviendra riche, il deviendra puissant, il sera considéré en se faisant musulman.

Les cadis, enfin, sanctionnent, dans leurs tribunaux, la religion nouvelle. Ils appliquent les préceptes juridiques de Sidi Khalil au noir qui ne voyait pas si loin en se disant musulman. Pour lui, être musulman consiste à faire « Salam ». Il ne connaît rien de la législation koranique sauf quelques règles qui peuvent lui être favorables et le faire échapper à la tutelle paternelle. Et c'est ainsi que les cadis, koran en mains, arrivent à imposer le véritable islam à des gens qui ne l'avaient jamais demandé. Par indifférence, parce qu'il est une cire que l'on peut modeler sans difficulté, le noir ne dit rien, mais on n'en peut déduire qu'il soit profondément attaché à la coutume musulmane. Il désire surtout qu'on lui rende justice. Que ce soit le tribunal musulman ou le tribunal français, peu lui importe ; l'essentiel, pour lui, est d'être bien jugé. En maintenant des tribunaux musulmans, nous avons consacré des juridictions devenues inutiles et donné un encouragement à la propagande islamique, en ayant l'air de traiter d'égal à égal. La justice devrait être égale pour tous.

Une prime aux musulmans a toujours été accordée par notre administration qui ne doit pas s'étonner aujourd'hui de voir progresser la religion de Mahomet. Nos premiers auxiliaires indigènes en A. O. F. furent des Sénégalais musulmans. Les premiers tribunaux indigènes furent présidés par des cadis, assistés d'interprètes également musulmans.

La coutume indigène était systématiquement sacrifiée : nous l'ignorions, elle devait nous paraître trop primitive et, dans les premiers temps de la conquête, nous pensions que la civilisation musulmane était l'échelon supérieur que les indigènes devaient obligatoirement gravir pour s'élever jusqu'à nous. La politique musulmane de Faidherbe gardait tout son prestige. Nous pensions, comme Napoléon III l'avait pensé pour l'Algérie, qu'il était souhaitable de former de grands sultanats, car nous gardions l'illusion que ces sultans, despotes éclairés et formés par nous, seraient favorables à notre cause. On avait perpétué l'erreur du Second Empire en imaginant le musulman sous les traits d'un grand seigneur fastueux, guerrier sans doute, mais intelligent, généreux, grand pourfendeur mais apôtre de toutes les nobles causes, protecteur des arts, poète, troubadour. Ignorants des langues et des coutumes indigènes, nous vivions « chambrés » par quelques serviteurs. Les noirs durent être persuadés de la supériorité des musulmans devant toutes les marques de faveur que nous accordions à ces derniers. Pourquoi résister puisque les blancs eux-mêmes étaient les protecteurs de l'Islam ? Avec la paix française, les indigènes oublièrent leurs rancunes contre les musulmans. Force leur fut, d'ailleurs, d'accepter leur contact. Et c'est ainsi que, sous notre couvert, la propagande musulmane continua, moins violente, mais plus insidieuse que jamais.

Cependant, notre venue frappait mortellement le pouvoir temporel de l'Islam. Après l'échec de la politique de Faidherbe et la disparition de tous les grands commandements indigènes, le pouvoir maraboutique, sans appui officiel, se trouva disséminé entre un grand nombre d'individus. Tous ceux, précepteurs, conseillers, secrétaires, qui

vivaient près des princes, se dispersèrent. Ils emportaient avec eux les débris des castes guerrières. Toutes les portes s'ouvrirent. Le flot des esclaves balaya les chefs, les grands marabouts et les fortunes qui permettaient à quelques-uns un doux farniente. Quelques résistances se produisirent chez les musulmans qui se refusaient à rendre leurs captifs fétichistes. Mais la masse avait trop souffert de perpétuelles razzias pour ne pas approuver la suppression de l'esclavage. Aussi les échanges de captifs furent-ils nombreux sans amener de déséquilibre dans le milieu social. Ainsi se dispersa cette aristocratie musulmane qui vivait du labeur de ses prisonniers et s'enrichissait par la traite et le pillage. La cité musulmane fait songer à ces cités antiques où le nombre des membres était restreint si le nombre des esclaves était illimité.

Peu à peu nous nous sommes aperçu que le pays « réel » n'était pas seulement celui des musulmans, et, en Afrique Occidentale, comme dans le reste de notre empire, nous avons adopté une politique des races. De ci, de là, nous avons consolidé l'autorité des chefs coutumiers. Nous nous efforçons d'agir directement sur le milieu indigène sans autres intermédiaires que les chefs de canton et chefs de village. D'aucune façon, nous ne favorisons les vieux cultes animistes, trop contraires, dans leur esprit, à toute notre évolution philosophique. Mais nous voudrions émanciper l'individu et, en lui faisant comprendre qu'il a des devoirs envers lui-même avant d'être le serviteur de la société, garder à la famille sa cohésion, au culte des ancêtres toute sa force de regroupement.

L'Islam n'est donc pas un idéal à encourager; dissolvant de la famille, il agit comme un facteur de désagrégation sociale; fondé sur un esprit de caste, il vise à diviser

la société en maîtres et en esclaves, alors que notre politique ne fait aucune différence entre le marabout et le dernier de ses talibés. Il y a une différence foncière entre la société musulmane, étroite, théocratique, féodale, et notre démocratie, large, vivante, généreuse, où toutes les valeurs peuvent s'affirmer par le travail. L'Islam n'est même qu'un trompe-l'œil intellectuel. Il n'est plus capable d'engendrer de grand mouvement spirituel, de susciter de nouvelles énergies. Il regarde constamment vers le passé. Ses plus farouches révolutionnaires ne sont que des réactionnaires déguisés qui voudraient faire revivre le bon vieux temps où personne n'avait le droit de parler, hormi les « malins » doués de la « baraka ». Nous n'avons pas à intervenir dans la vie intime des indigènes pour imposer des idées que nous nous sommes forgées par vingt siècles de pensée. Mais si nous ne nous reconnaissons pas le droit d'intervenir dans la vie religieuse des Africains, nous ne pouvons pas davantage reconnaître ce droit aux marabouts et nous devons surveiller tous ceux qui voudraient unifier l'Islam contre nous. Nous devons être très tolérants, mais fermes, et nous ne pouvons admettre la liberté religieuse lorsqu'elle ne sert qu'à saper notre autorité. Il nous est impossible de nous désintéresser des tendances générales de quelques redoutables personnages qui feraient revivre les années d'El Hadj Omar et celles, plus douloureuses encore, de Samory. L'Islam ne doit pas devenir un Etat dans l'Etat, gouverné par des chefs indépendants de nous, recevant leurs mots d'ordre de l'extérieur. Nous avons le droit de surveiller ceux dont la parole « porte loin » et qui ne reconnaissent pas notre autorité. Nous ne combattons pas la philosophie de l'Islam et peu nous importe que le chapelet soit à onze ou douze grains, la prière à une, deux, quatre ou six

rekkas, mais nous n'admettrons pas cette fusion du spirituel et du temporel, et nous ne sommes pas disposés à faciliter la formation d'états théocratiques, pesant lourdement sur un peuple d'esclaves. Liberté religieuse, liberté spirituelle, liberté d'opinion : oui ; exploitation de la crédulité des indigènes, massacres, incendies, révoltes, anarchie : non.

Le monde musulman paraît un réseau immense aux nombreuses-maillles. Des mots d'ordre circulent. Mais aucun trouble vraiment sérieux n'a nécessité, en A. O. F., des restrictions formelles à une liberté jusqu'ici entière. Notre politique est toute d'abstention vigilante. Cependant les musulmans sont soupçonneux. Définir leur liberté, c'est déjà y porter atteinte. Ils tiennent surtout à leur secret, à leur mystère derrière lequel s'abritent leurs extases et leurs discussions casuistiques. Cette religion sans cérémonies très nombreuses, sans clergé, toute de vie intérieure, pose un problème délicat : cette vie intérieure peut nous être hostile et préparer des actes inimicaux ; à quel moment la pensée va-t-elle être considérée comme un acte reprehensible ? Dès que la pensée cherche à se répandre par la propagande, on est en présence d'un mouvement qui intéresse la vie publique, et est, comme tel, susceptible de contrôle. Nous n'avons guère de prise sur les discussions d'école, encore qu'il nous soit possible de soutenir indirectement, par des faveurs et des avantages matériels, un islamisme « moyen », un islamisme d'Etat. Ceux qu'il nous faut surveiller, ce sont les « leaders », les marabouts, qui exploitent la crédulité publique et poussent à la révolte. Nous pourrions interdire les collectes qui constituent pour les noirs un lourd impôt auquel leur superstition ne leur permet pas de se soustraire. Enfin, il serait bon de supprimer les tribunaux musulmans. L'Islam ne peut être pour nous qu'une doctrine religieuse,

traitée comme les autres doctrines religieuses. Il vaudrait mieux supprimer les faveurs accordées aux musulmans, que d'être obligés d'accorder à d'autres confessions ces mêmes faveurs. Cette égalité dans le traitement faciliterait peut-être la solution du problème de la religion chrétienne, que nous allons maintenant examiner.

*
* *

La liberté d'exercer un culte n'est soumise à aucune restriction, si ce n'est celle de ne pas troubler l'ordre public. Les différents traités d'annexion de l'Afrique Occidentale ne contiennent aucune disposition garantissant le respect formel de la religion, mais nos principes de liberté de conscience sont une garantie suffisante en matière de culte et de religion.

La France n'a pas toujours eu une politique aussi libérale. L'ancienne monarchie avait voulu doter les colonies et populations françaises « tout aussi que les vrais regnicoles et naturels français ». Deux seuls moyens lui paraissaient possibles: ou envoyer par delà les mers des Français qui feraient souche, comme ces paysans de la Saintonge que devait recruter la Compagnie des Cent associés, ou convertir les indigènes, c'est-à-dire leur faire abandonner leurs croyances et leurs coutumes. Cet exclusivisme religieux de l'ancien régime fut imposé par le souci de la paix coloniale et de la conservation des possessions acquises. La Compagnie de Caen, dissoute par Richelieu en 1627, eut une direction en majorité calviniste qui visait à faire du Canada une principauté huguenote, laquelle, aidée des Anglais et des Hollandais, se serait séparée de la France. Grâce à l'intolérance, nos établissements d'outre-mer ne connurent pas les discussions religieuses qui déchirèrent les colonies anglaises.

Tous les lieutenants qui se succédèrent au Canada, de Roberval, de Monts, Champlain, recherchèrent la collaboration des indigènes. Ils la voulurent totale, par la conversion, c'est-à-dire par l'accession à la même morale, à la même base de la famille, à la même conception de l'ordre, de l'autorité, de l'obéissance. La charte accordée à la Compagnie des cent associés confirma la volonté du Roi... « de travailler pour l'avancement de la religion catholique, apostolique et romaine ».

C'est la Papauté qui proclama que les nations chrétiennes, en s'emparant des terres au-delà des mers, devaient accomplir une œuvre religieuse et morale. La bulle du 4 mai 1493, partageant le monde entre Espagnols et Portugais, imposait à ces deux puissances l'obligation de pratiquer une politique de douceur et de persuasion vis-à-vis des indigènes. Au moment où l'Europe était livrée aux atrocités des guerres religieuses, au moment où l'on refusait une âme à tous ceux qui n'étaient pas blancs, cette clémence dut apparaître comme une dangereuse utopie.

Après bien des années, nous pensons sans doute que le but est toujours le même, mais nous ménageons des transitions pour rendre plus facile et plus durable cette assimilation. Notre tolérance est faite d'expérience. A la suite de Montesquieu, nous avons reconnu que le sol, le climat, façonnent les habitants comme les lois d'un pays. La coutume est le parfum qui s'exhale de la terre. L'état est devenu neutre en matière de religion, car il a voulu que toutes les tendances puissent s'épanouir, toutes les religions se féconder. La religion, dernière expression de la finalité, est un perpétuel devenir. Son dynamisme entraîne vers des créations nouvelles. Elle est un merveilleux élan de l'homme qui, toujours, cherche à comprendre. Ici, contemplative; là, vivante.

te et progressive; partout, elle est l'esprit humain à la recherche de son unité.

Le régime de la séparation des Eglises et de l'Etat n'existe pas aux colonies, et la loi du 9 décembre 1905 n'y est pas applicable. Un règlement d'administration publique du 6 février 1911 a déterminé l'application des lois de 1905, 1907 et 1908 aux seules colonies des Antilles et de la Réunion, où la population blanche est suffisamment nombreuse et la population autochtone suffisamment évoluée, il faut l'espérer, pour saisir la portée de ce régime. D'ailleurs, la loi de 1905 était avant tout la rupture du concordat de Napoléon et comme nos colonies d'Afrique étaient à peu près inexistantes sous l'Empire, ce concordat n'avait pu s'y appliquer: par conséquent, la loi de 1905 n'avait, en Afrique, aucune situation à modifier. Seul, existe en A. O. F. un régime de fait sensiblement le même que le régime légal de la Métropole, mais qui gagnerait cependant à être précisé, ceci pour éviter des difficultés croissantes entre l'Eglise et l'Administration. Aucun texte n'a pris soin de régler leurs rapports, si ce n'est l'ordonnance du 7 septembre 1840 qui décidait, en son article 25, « qu'aucun bref ou acte de la Cour de Rome, « à l'exception de ceux de pénitencerie, ne peut être reçu, ni « publié dans la colonie qu'avec l'autorisation du gouverneur, donnée d'après nos ordres ». Car on ne peut considérer comme charte religieuse le Protocole de St-Germain. Le 10 septembre 1919 fut institué un régime de liberté protégée en faveur des missions religieuses qui désiraient évangéliser les populations des colonies africaines. Les puissances signataires s'engageaient, par cet acte, à favoriser « sans distinction de nationalité, ni de culte, les institutions « et les entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, « créées et organisées par les ressortissants des autres puis-

sances signataires ». L'article 11, in fine, de cet acte, complète ces prescriptions, en déclarant que « l'application des « dispositions prévues aux deux alinéas précédents ne com- « portera pas d'autres restrictions que celles qui seront né- « cessaires au maintien de la sécurité, l'ordre public, ou qui « résulteront du droit constitutionnel de chacune des puis- « sances exerçant l'autorité dans les territoires africains ». Rédigée en termes vagues, cette convention prête à discussions, car les missionnaires y voient une loi internationale qui doit faire échec à notre principe formel de neutralité religieuse. Cette interprétation est contraire à notre droit public et contraire aux termes mêmes de la Convention, puisque ses dispositions ne doivent recevoir application qu'autant qu'elles ne sont pas contraires « au droit constitu- « tionnel de chacune des puissances », et les principes posés par la loi de 1905 sont si importants qu'ils apparaissent bien comme du droit constitutionnel coutumier.

En application des principes du Protocole fut pris, le 14 février 1922, un décret réglementant l'enseignement privé et l'exercice de la propagande confessionnelle en Afrique Occidentale. Nul établissement d'enseignement privé ou d'assistance ne peut être ouvert sans autorisation administrative. Son Directeur doit déposer entre les mains du Gouverneur de la colonie une demande d'autorisation indiquant la destination et le caractère de son établissement, ainsi que l'importance de sa clientèle, le nombre des maîtres et des classes, le plan des bâtiments. Il est obligé d'appliquer les plans d'études et les programmes de l'enseignement officiel, de tenir les registres en usage dans les écoles de l'Etat, de fournir un rapport annuel sur la situation matérielle et morale de son institution, enfin de se

soumettre à la visite des inspecteurs de l'enseignement, des médecins et des administrateurs de la circonscription.

Aucune congrégation ou association religieuse, aucune église, chapelle, oratoire, aucun établissement destiné à un culte public ne peut s'établir sans autorisation administrative.

Aucune réunion cultuelle ne peut être tenue en dehors des établissements admis. La langue française ou latine et les idiomes indigènes parlés dans la colonie sont seuls autorisés dans l'exercice du culte. Aucune tournée de propagande comportant des appels d'argent aux fidèles ne peut être entreprise que sur autorisation administrative et dans les parties de la colonie désignées par le Lieutenant-gouverneur.

Les missions religieuses n'ont pas la personnalité morale. Mais, comme il leur est indispensable de disposer de certains biens soit immobiliers, tels qu'églises, temples ou chapelles, soit mobiliers, tels que prie-Dieu, chaises, tables de communion, ornements sacerdotaux, elles usent de divers artifices : ou bien meubles et immeubles sont mis sur la tête d'un missionnaire, lequel prend, bien entendu, les dispositions testamentaires appropriées, ou bien une société commerciale est constituée (exploitation agricole le plus souvent ou imprimerie) qui, accessoirement en quelque sorte, possède les biens proprement cultuels de la Mission. Cette situation fautive présente de nombreux inconvénients qui ont provoqué les protestations des représentants des confessions diverses et notamment du Saint-Siège. On a donc songé, depuis longtemps, et notamment en 1935, à substituer au régime fait de moyens obliques et de subterfuges, un régime légal, clair, net, et plus digne d'une grande puissance coloniale. Le projet de décret a été attaqué de deux côtés à la

fois: d'abord par les Missionnaires, qui supportent difficilement un contrôle quelconque et qui voudraient pouvoir acquérir et recevoir des dons ou legs en toute liberté; ensuite par tous ceux qui craignent qu'un texte, pris dans un esprit très libéral, ne soit le premier pas vers une reconnaissance officielle des missions.

Car cette question des biens des missions ne se cantonne pas sur le terrain domanial. Elle a des répercussions politiques très graves. En bien des circonscriptions, le Père apparaît comme un coadjuteur du commandement européen. Il accrédite d'ailleurs volontiers cette version qui lui permet de s'immiscer dans les questions administratives. De proche en proche, il en vient à réclamer un régime spécial en faveur de ses ouailles, comportant des privilèges pour l'exécution des prestations et des obligations administratives diverses : exemption du régime de l'indigénat, de la conscription militaire, etc... A la faveur d'une conversion plus ou moins volontaire, il est incontestable que cet espoir d'un statut privilégié est très fréquent chez les néo-chrétiens et constitue un facteur très important de leur attitude.

Il n'existe, en A. O. F., aucun texte qui permette de contrôler vraiment l'activité des missions. (Seul le décret du 14 février 1922 prévoit qu'une congrégation ou association religieuse doit demander l'autorisation administrative pour élever une église, chapelle ou oratoire). Cette conception, selon certains, répondrait parfaitement à l'esprit de la S.D.N. et du protocole de Saint-Germain, et permettrait aux missions de poursuivre leur œuvre dans la tranquillité la plus complète auprès d'une administration à l'esprit très large. En réalité, et c'est là vraiment le cœur de tous ces problèmes, on désire favoriser ouvertement les entreprises religieuses et leur donner leur revanche sur la

loi de 1905. Cette question des missions est extrêmement délicate : sous son couvert, se heurtent deux politiques vraiment inconciliables : l'une, qui vise à favoriser l'Eglise en toutes occasions et à donner au clergé une place prépondérante dans l'Etat; l'autre, qui cherche à dissocier l'Etat de l'Eglise, politique appelée généralement anticléricale, et qui n'est en réalité qu'une application plus moderne du principe de la séparation des pouvoirs. Sous prétexte que l'Administration doit se montrer large et conciliante, l'Eglise bâtit peu à peu en A. O. F. et, bientôt, placera l'Administration devant le fait acquis. Il est à craindre que cette dernière, n'acceptant pas cette forme d'union sacrée, ne réagisse. En d'autres termes, si les missions essayent d'appliquer les encycliques papales qui leur enjoignent d'accentuer leur action purement religieuse, les colonies connaîtront peut-être les luttes qui ont divisé si profondément la Métropole à la fin du siècle dernier.

Dans une colonie voisine, au Cameroun, est intervenu le 28 mars 1933, un décret qui a fixé la législation des cultes et qui pourrait être étendu à l'A. O. F. Les édifices du culte, construits sur un terrain domanial, ou bâtis grâce à la main-d'œuvre locale bénévole, sont la propriété de la colonie. Les conseils d'administration des missions n'en ont que la jouissance. Ces conseils entretiennent les édifices et pourvoient aux frais du culte. Ils peuvent recevoir des cotisations et les produits des quêtes effectuées dans l'édifice réservé au culte. Ils ne peuvent entreprendre, sans autorisation spéciale, aucune tournée de propagande comportant des appels d'argent. Toutes les réunions culturelles sont placées sous la surveillance de la police. Les manifestations extérieures du culte sont réglées par l'autorité.

Des circonstances graves ont obligé le Cameroun à entrer dans cette voie, la question des missions y étant très aiguë. Nous croyons savoir que de nombreux rapports ont signalé au Ministre des Colonies l'activité pro-étrangère de certains missionnaires. Les missions, de leur côté, se sont, à plusieurs reprises, adressées directement à la S. D. N. Elles ont soutenu de très vives controverses avec l'administration du mandat. La politique internationale est venue compliquer la question déjà si épineuse des cultes. L'étranger s'est appuyé sur ses missions pour saper notre autorité, les missions ont fait appel à ce fameux esprit de Genève et du protocole de Saint-Germain pour accentuer leur prosélytisme spécifiquement religieux et non plus simplement humanitaire. Et c'est ainsi que l'on a reproché au décret de 1933 son étroitesse, son manque de libéralisme, libéralisme étant ici synonyme d'abandon constant de l'autorité.

Quels que soient les textes qui interviendront pour l'A.O.F., ils n'apaiseront pas les controverses. La meilleure preuve en est que le décret très court, très net, du 14 février 1922 a été attaqué, peu après sa naissance, par la Congrégation du Saint-Esprit qui est pourtant une association autorisée. Elle supportait mal le contrôle établi par ce décret et prétendait que les actes législatifs qui l'avaient constituée ne prévoyaient pas cette surveillance. Or, il faut bien distinguer entre les actes législatifs, qui ont consacré l'existence légale de l'association, lui ont conféré la personnalité civile, lui ont reconnu une aptitude au sacerdoce et à l'enseignement dans les pays d'outre-mer, et les actes réglementaires qui ont précisé les conditions dans lesquelles cette société, au même titre que les autres personnes, françaises ou étrangères, pourrait être admise à exercer son action religieuse ou scolaire sur le territoire de la colonie.

La Congrégation du Saint-Esprit, suivant l'avis du Conseil d'Etat du 1^{er} août 1901, est une association religieuse autorisée. Fondée en 1726, supprimée par la loi du 18 août 1792, rétablie par le décret du 2 Germinal an XIII, supprimée à nouveau par le décret impérial du 26 septembre 1809, elle a été définitivement rétablie par ordonnance royale du 3 février 1817, et elle jouit depuis cette époque de la capacité civile telle qu'elle a été définie en 1817.

Bien que ces actes constitutifs n'aient jamais été promulgués dans la colonie, la reconnaissance de l'association résulte implicitement du décret du 29 mars 1880 étendu au Sénégal par décret du 3 avril, promulgué le 9 mai 1880, lequel ne visait qu'à fixer les conditions d'établissement aux colonies des congrégations non autorisées. La loi du 1^{er} juillet 1901, sur les associations, n'ayant pas été promulguée en Afrique Occidentale, la capacité des congrégations précédemment autorisées demeure fixée par leur acte primitif de constitution. La Congrégation du Saint-Esprit peut donc acquérir dans la colonie, comme en France, les biens meubles et immeubles nécessaires à l'accomplissement de sa mission, non pas avec toute la liberté reconnue aux établissements d'utilité publique, mais sous les réserves formulées par la loi du 6 janvier 1817 à l'égard des legs ou donations et des acquisitions immobilières. •

De par ses statuts, la Congrégation devait assurer :
« outre l'exercice du ministère ecclésiastique, l'instruction
« primaire des enfants pauvres, orphelins ou abandonnés,
« surtout dans les colonies et autres possessions françaises ».
La loi du 7 juillet 1904 lui donnait toutes facilités à cet égard, puisqu'elle exceptait de ses restrictions les noviciats « destinés à former le personnel des écoles françaises à l'étranger, dans les pays de protectorat et dans les colonies ».

Cette autorisation ne s'étendait qu'à l'établissement d'écoles congréganistes aux colonies. Il n'en résultait nullement qu'elles devaient y fonctionner sans contrôle.

La Congrégation s'élevait contre les dispositions de l'article 6 § 2 du décret du 14 février 1922, interdisant toute réunion cultuelle en dehors des établissements autorisés. Il est à peine besoin de souligner combien ce contrôle s'impose, dans un pays comme l'Afrique Occidentale française, où la diversité des races, la multiplicité des religions, les fanatismes latents, commandent la plus grande vigilance à l'égard des réactions que peut produire la brusque influence d'une religion nouvelle dans un milieu insuffisamment préparé à la recevoir. Ce contrôle est d'ailleurs admis par le protocole de Saint-Germain qui prévoit des restrictions à l'évangélisation des indigènes; celles relatives au maintien de la sécurité et de l'ordre publics. Grave question, qui est à l'origine de toutes les difficultés entre les missions et l'administration.

La France, en autorisant les missions à évangéliser les indigènes, a sans doute pensé que l'établissement du christianisme s'en suivrait, mais elle a surtout adhéré au principe du relèvement moral des indigènes. Il ne s'agit pas tellement d'instaurer le royaume de Dieu, que d'amener les indigènes à des conceptions morales, juridiques, assez voisines des nôtres. Par le Protocole de Saint-Germain, elle approuvait l'œuvre civilisatrice des missions, bien plus que leur prosélytisme spécifiquement religieux. L'article 11 du Protocole dit que les puissances signataires « protégeront « et favoriseront, sans distinction de nationalité ou de culte, « les institutions et les entreprises religieuses, scientifiques « ou charitables;... » Mettre sur le même plan les entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, c'était mon-

trer que ce but humain pouvait être atteint par trois voies équivalentes : la science, la religion, la charité. Pour la mystique anglo-saxonne, qui imprègna la convention de Saint-Germain comme le traité de Versailles, tout ce qui peut améliorer l'esprit, adoucir les mœurs, élever l'âme, a sa place dans toute bonne politique coloniale.

L'administrateur, comme le missionnaire, doit s'efforcer de faire évoluer la coutume lorsqu'elle est contraire aux fondements de la civilisation. Mais le missionnaire, sans responsabilités, ne peut être qu'un collaborateur de l'administrateur, chef politique et seul responsable de l'ordre public ; c'est à l'administrateur, d'accord avec le missionnaire, qu'il appartient de voir dans quelle mesure la propagande religieuse est opportune et ne doit pas susciter d'opposition violente chez les indigènes. Les incidents qui opposent les missionnaires catholiques aux chefs indigènes, ont pour cause l'action, parfois inconsidérée, de Pères qui, trop zélés, ou insuffisamment expérimentés, entraînés par leur ardeur évangélique, ne tiennent pas compte de l'état social de certaines populations et s'immiscent dans des questions qui relèvent uniquement de l'autorité administrative. La courtoisie et le désir de bonne entente doivent demeurer à la base des relations entre les représentants de l'autorité ecclésiastique et de l'autorité administrative. Il n'est d'ailleurs pas douteux que beaucoup de difficultés seraient évitées s'il était établi une concordance entre les limites des vicariats apostoliques et des différentes colonies du groupe, de façon que le territoire d'une de celles-ci ne soit pas soumis à plusieurs vicariats. Au Soudan, la majeure partie du territoire relève du vicariat de Bamako. Le cercle de Ouahigouya dépend du vicariat de Ouagadougou et les circonscriptions de Tougan et de San sont évangélisées par les Pères de la Pré-

fecture apostolique de Bobo-Dioulasso. Or, toutes les frictions constatées, ces dernières années, entre l'Administration et les missions, ont eu lieu dans les cercles de Ouahigouya, San et Tougan, c'est-à-dire dans des circonscriptions où les missionnaires relèvent d'autorités ecclésiastiques siégeant en dehors du territoire soudanais.

La liberté religieuse est donc entière en Afrique Occidentale française. Dans un but hautement humanitaire, le Protocole de Saint-Germain l'a solennellement proclamé. Le chemin parcouru depuis l'ancien régime est long. De l'intransigeance religieuse, nous en sommes arrivés à une neutralité bienveillante qui laisse fleurir tous les cultes et toutes les croyances. Mais tolérance ne signifie pas anarchie et l'évolution spirituelle de nos administrés doit être lente pour être durable. Elle ne doit surtout pas bouleverser en un jour une organisation sociale que nous nous efforçons de vivifier et d'adapter à la vie moderne; elle doit s'intégrer dans l'évolution générale. Il ne s'agit pas de convertir le plus grand nombre possible d'indigènes, ainsi que le recommandait, le 28 février 1926, l'Encyclique « *Rerum Ecclesiac* ». Le travail doit se faire en profondeur et non en surface. Et surtout, la religion, chrétienne ou islamique, doit rester sur son terrain. Les missionnaires ne doivent pas s'immiscer dans les questions administratives; encore moins, devons-nous tolérer, chez les musulmans, une propagande mi-confessionnelle, mi-politique, qui tend ouvertement à faire échec à notre autorité et à nous évincer, au grand dam des indigènes qui ne se souviennent plus des chevauchées sanglantes d'El Hadj Omar et de Samory.

C'est cette confusion des pouvoirs religieux et administratifs qui a embrouillé et fâcheusement passionné la question du statut des indigènes convertis à la religion chrétienne.

La condition des métis

Après avoir esquissé ces différents problèmes posés à la nation tutrice, il convient de déterminer la condition de ceux qui, involontairement, par le métissage, ou volontairement, par l'adhésion à la foi chrétienne, se sont rapprochés du peuple colonisateur; d'où deux statuts : celui des métis et celui des convertis, que nous verrons successivement.

Avant d'être moral, philosophique ou économique, le contact des races s'avère plus modeste. Il se traduit par la naissance d'enfants qui semblent réaliser la fusion désirée entre colonisateurs et colonisés. Transaction au point de vue physique, le métis garde, sur le plan intellectuel, les caractères de sa double ascendance. L'enfant n'est pas un équilibre harmonieux entre l'apport paternel et l'apport maternel: son apparence physique, autant que ses qualités morales, le rapprochent plus particulièrement d'un de ses parents. On a dit quelquefois que les métis, produits de deux races, ne savaient que reproduire les défauts de l'une et de l'autre. Mais aucune observation pathologique, aucune loi médicale, ne peuvent être fournies à l'appui de cette thèse. En réalité, les métis sont ce que les font ceux qui les élèvent; comme les européens, les noirs ou les jaunes, ils sont façonnés par le milieu ambiant, par l'éducation reçue. Pris dès son plus jeune âge, l'enfant, à moins de présenter des tares congénitales, que la science ne sait pas encore effacer, deviendra physiquement ce que son entraîneur aura voulu. Il semble bien qu'il en soit de même au moral; les vices d'un enfant ne sont le plus souvent que des fautes de l'éducateur qui n'a pas su réprimer à temps

les tendances d'une lointaine hérédité. Ne la négligeons donc pas, puisqu'elle dépose en chacun de nous des possibilités, physiques ou intellectuelles, mais soyons persuadés qu'elle n'est pas une loi inéluctable. L'enfant n'est pas marqué, dès sa naissance, par le doigt du Destin. Il est une pâte malléable où s'impriment tous les agents extérieurs. Sans soutien, sans vie familiale, abandonné par son père européen, le métis retombe dans le milieu indigène ou bien, le cœur plein de haine, attaque une société qui n'a pas su lui faire une place. Quelle doit être cette place? C'est tout le problème des métis.

Pour le résoudre, trois solutions se présentent. Ou le métis doit être considéré comme indigène, où il doit former une classe particulière, ou il doit être assimilé à celui de ses deux auteurs qui jouit du statut le plus favorable.

La première est à écarter. Ce qui caractérise l'indigène, c'est le lien du sang qui le rattache à des ascendants de race strictement locale. La deuxième, généralement défendue par les Anglo-Saxons, a le mérite de la clarté, mais elle est contraire à l'équité et aux intérêts de la nation colonisatrice. Dans un rapport qu'il soumit en 1911 à l'Institut colonial international de Bruxelles, session de Brunswick, M. Girault en a montré tous les inconvénients. « Il n'y a « rien de plus dangereux, écrit-il, que de considérer les « métis comme une classe sociale distincte; il ne faut le « faire à aucun prix, au contraire, il est essentiel que les « métis ne constituent pas un groupe social distinct. La « société coloniale est déjà assez hétérogène pour qu'il ne « soit pas nécessaire d'y introduire une nouvelle classe « d'hommes soumis à des règles particulières. Traitez les « métis comme une classe à part et demandez-vous quels « sentiments germeront dans l'âme de ces hommes. Re-

« poussés de toutes parts, ils deviendront des déclassés et, « j'ajoute, des déclassés les plus dangereux au point de « vue du maintien de la domination européenne dans le « pays. Il y a là un fait qu'il faut éviter à tout prix. »

S'ils devaient constituer une classe à part, ils seraient des déracinés car, rejetés par la société européenne, ils méprisent eux-mêmes la société indigène qui, souvent, le leur rend bien. Ils aspirent à s'élever, à devenir citoyens et à jouir de tous les avantages que ce titre comporte. Ce désir d'un état social supérieur est celui que nous essayons de créer dans la masse des indigènes et nous ne pouvons, sans illogisme, critiquer chez les uns ce que nous encourageons chez les autres. L'équité, autant que notre intérêt, nous commande le plus grand libéralisme. En général, les métis ont connu leur famille, mais, le plus souvent, le père européen était dans l'impossibilité de régulariser la situation. Le législateur doit donc accomplir ce que la famille naturelle n'a pas pu ou n'a pas voulu faire. Même lorsqu'il n'a pas connu son père européen, et qu'il a été élevé dans un milieu purement indigène, le jeune métis, en grandissant, sent confusément l'orgueil de la race blanche à laquelle il se rattache.

Jusqu'à une époque toute récente, la condition des métis était des plus misérables. Les établissements d'instruction destinés aux jeunes Français leur étaient fermés. Ils ne pouvaient fréquenter que les écoles indigènes. Ils ne pouvaient acquérir aucun diplôme au titre français. Ils ne pouvaient faire partie des cadres européens ni jouir, par conséquent, des soldes européennes. Ils devaient accomplir leur service militaire dans les corps de troupes indigènes. Refoulés dans une société dont ils aspiraient à sortir, leur situation était tragique. Ils ne pouvaient mettre en œuvre

que deux moyens, pour devenir citoyens : la naturalisation ou la recherche de paternité.

Les conditions de la naturalisation étaient celles du décret du 25 mai 1912, assez peu libéral. Pour formuler sa demande, l'indigène devait avoir satisfait aux obligations militaires et avoir 21 ans accomplis. Sa demande était transmise au Président de la République. Comme pour les indigènes, l'administration statuait discrétionnairement, et n'entr'ouvrait qu'à regret la porte de la cité française. Le décret de 1912 n'était donc qu'un très mince palliatif.

Théoriquement, la recherche de paternité était plus efficace. Mais la loi du 16 novembre 1912 fut promulguée aux colonies avec de telles restrictions que tous ses avantages disparurent. Son article 4 disposait : « la présente loi est applicable à l'Algérie et dans les autres possessions françaises. Le pouvoir local, en promulguant la loi, aura néanmoins le droit de dire qu'elle ne s'appliquera qu'au seul cas où la mère et le prétendu père seront de nationalité française ou appartiendront à la catégorie des étrangers assimilés aux nationaux français ». Certains coloniaux étaient effrayés par les procès de mauvais aloi que seraient tentées de provoquer des femmes de couleur et par les difficultés que présenterait la découverte de la vérité alors qu'on serait exposé à recourir aux témoignages d'indigènes suspects et peu scrupuleux.

En Indochine, le texte métropolitain fut promulgué sans restriction, mais, en A. O. F., un arrêté général du 24 novembre 1916 le promulgua avec la restriction de l'article 4 et rendit donc inapplicable aux métis, la réforme si impatiemment attendue. Eut-elle d'ailleurs été appliquée sans réserve, cette loi aurait été d'une difficulté d'application telle que ses résultats n'eussent point été suffisants

pour régler la question. Le Code Civil a, en effet, entouré cette recherche de précautions très sérieuses et la paternité ne peut être déclarée que dans cinq cas limitativement énumérés par l'article 340. De plus, l'enfant se serait trouvé le plus souvent, faute de ressources, dans l'impossibilité de soutenir cette action.

La question des métis fut soumise au quatrième congrès de la Mutualité coloniale et des pays de protectorat, réuni à Tunis en 1923. Cette Assemblée émit le vœu suivant: « considérant qu'il existe dans nos colonies de nombreux enfants nés de père français et de mère indigène dont la filiation paternelle n'est pas régulièrement établie; considérant que, soit pour des motifs d'équité, et dans l'intérêt particulier de ces enfants, soit pour des considérations d'ordre politique et dans un intérêt général, il importe que ceux-ci, en raison du sang français qui coule dans leurs veines jouissent de la qualité de citoyen français, considérant que certains tribunaux de l'Indochine, par des décisions récentes, ont attribué cette qualité à des enfants nés de père français non désigné et de mère inconnue, émet le vœu que cette jurisprudence nouvelle s'affirme en Indochine et soit adoptée par les tribunaux dans l'ensemble de nos colonies ».

Ce vœu fut repris par l'Institut colonial et aboutit aux décrets du 4 novembre 1928 pour l'Indochine, du 5 septembre 1930 pour l'A. O. F., du 21 juillet 1931 pour Madagascar, décrets qui s'appliquent plus particulièrement aux enfants nés de parents inconnus.

* * *

C'est en Indochine, où les races sont extrêmement mêlées, que le problème des métis, pour la première fois, se

posa dans toute son acuité. Et c'est de l'évolution jurisprudentielle de ce pays que naquit la théorie qui a inspiré les divers décrets de l'A. O. F. et de Madagâscar.

A l'origine, les tribunaux indochinois se montrèrent très sévères pour les métis et la jurisprudence était formelle: l'enfant né de parents légalement inconnus était indigène. Cette thèse était celle de la Cour d'Appel de Saïgon, qui eut l'occasion de développer ses raisons dans un arrêt du 28 mai 1903.

Un sieur Joseph Jean, dit Lassalle, qui ne possédait pas d'acte de naissance, n'ayant été reconnu ni par l'un ni par l'autre de ses auteurs, se prétendait né à Saïgon d'une mère annamite et d'un père français. Il adressa au Procureur de la République une requête tendant à l'obtention d'un jugement devant constater son état-civil, et lui conférer la qualité de Français comme étant né dans la colonie de parents inconnus.

Le Procureur de la République, considérant Jean Joseph comme indigène, saisit de cette requête la Chambre indigène du tribunal de Saïgon. Celle-ci estima que Jean Joseph était Français, conformément à l'article 1 du Décret du 7 février 1897, comme étant né dans une colonie française de parents inconnus et conclut que la requête de l'individu en question aurait du être présentée au tribunal statuant en matière de justice française. Par jugement du 4 mai 1903, elle se déclara incompétente. Sur appel du ministère public, la Cour de Saïgon infirma le jugement par des considérants qui peuvent se résumer ainsi :

1^o Jean-Joseph, n'ayant pas été reconnu par son père prétendu français, ne peut suivre la condition de celui-ci, demeuré légalement inconnu;

2° il ne saurait dépendre de la volonté d'une mère indigène, en ne reconnaissant pas son enfant ou en ne déclarant pas sa naissance sur les registres de l'état-civil, de lui attribuer la nationalité française. Il ne saurait, non plus, dépendre de la volonté d'un indigène de s'attribuer cette nationalité en ne recherchant pas sa mère et en se disant né de parents inconnus.

3° conformément aux lois et coutumes indigènes, la recherche de la paternité naturelle est toujours possible, et elle ne peut être ordonnée d'office, même contre le gré de l'enfant;

4° reconnaissant être né d'une mère annamite, Jean-Joseph doit suivre la condition de sa mère.

D'après la Cour de Saïgon, il ne pouvait bénéficier de l'article 8 § 2 du Code Civil, promulgué en Indochine le 7 février 1897, qui déclare Français: « tout individu né aux colonies de parents inconnus ou dont la nationalité est inconnue », car cet article n'est applicable qu'aux enfants français ou aux enfants d'une nationalité étrangère assimilée à la nationalité française. Il n'est pas applicable aux enfants indigènes, puisque l'article 17 du décret du 7 février 1897 stipule qu'« il n'est rien changé à la condition des indigènes dans les colonies françaises ».

Mais une question se pose. Comment déterminer si l'enfant est indigène ou non indigène? On a dit parfois qu'étant donné le grand nombre d'indigènes par rapport à celui des Européens vivant à la colonie, devait être réputé indigène tout enfant né de parents inconnus. Cette solution simple est anormale. Supposons un enfant ayant toutes les apparences de la race blanche et dont les parents, connus en fait, sont tous deux de souche européenne : sera-t-il possible de déclarer que cet enfant est indigène ?

On a dit aussi que, pour savoir si un enfant était ou non indigène, il convenait d'établir sa filiation au moins au regard d'un de ses deux parents. Mais il se peut qu'elle soit impossible à établir et la question reste insoluble. D'ailleurs, pour rechercher la paternité ou la maternité, il faut supposer, *a priori*, que la question est déjà résolue puisque les recherches seront effectuées conformément à la loi française ou conformément aux coutumes indigènes.

En vérité, il s'agit d'établir, avant la filiation, la race de l'enfant. Avant d'être juridique, la question est médicale. C'est d'après les caractères ethniques de l'enfant, d'après son aspect physique, que le tribunal déterminera si cet enfant est indigène ou non. On ne peut qu'être très large dans ces appréciations, car il faut tenir compte des renseignements officiels. S'il peut convenir, en France, d'être sévère pour la recherche de la paternité, il est non moins utile, aux colonies, de donner un état-civil aux métis, état-civil qui doit correspondre à la filiation naturelle. Les tribunaux ne doivent pas se laisser lier par quelque mode de preuve: ils doivent établir, reconnaître le fait, avant de dire le droit. Pour ne pas être arbitraire, ce droit doit sanctionner une réalité.

Toujours en Indochine, cette manière de voir fut reconnue par un jugement en date du 20 octobre 1921 émanant de la justice de paix à compétence étendue de Pnom-Penh (Cambodge). Parmi les pupilles de la Société de protection de l'enfance du Cambodge, se trouvaient plusieurs enfants nés de père français et de mère indigène, mais dépourvus d'actes de naissance. La Société demanda à prouver, non pas l'identité, mais la nationalité française du père de chacun des enfants intéressés. Le tribunal déclara que

chacun des enfants était né de père français non désigné et de mère inconnue, et ordonna que ce jugement supplétif d'acte de naissance serait transcrit sur les registres français de l'état-civil. Né de père français non désigné, l'enfant ne pouvait plus être considéré comme indigène, et par conséquent ne tombait plus sous l'application de l'article 17 du décret du 7 février 1897. La possession d'état, définie par l'article 321 du Code Civil comme « le rapport de filiation » et de parenté entre un individu et la famille à laquelle « il prétend appartenir », se trouvait élargie jusqu'à la notion de race. Cette solution n'est d'ailleurs pas contraire à l'esprit du Code, puisque la nationalité peut se prouver par la possession d'état et qu'il est admis, en doctrine et en jurisprudence, que les juges ont un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la valeur et la portée de cette possession. Le 12 novembre 1926, un arrêt de la Cour d'appel de Hanoï admit complètement cette thèse.

A peu près à la même époque, le Gouvernement général de l'Indochine saisissait le Département d'un projet de décret tendant à faciliter l'accession à la qualité de citoyen français des métis franco-indochinois d'origine européenne et nés de parents légalement inconnus. Le Conseil supérieur des Colonies fut consulté et, sur le rapport de M. Arthur Girault, elabora un projet de décret très différent de celui qui lui était présenté. C'est ce projet qui inspira le décret du 4 novembre 1928, déterminant le statut des métis nés en Indochine de parents légalement inconnus.

Le décret du 5 septembre 1930 rendu pour l'A. O. F., s'est largement inspiré du décret du 4 novembre 1928 rendu pour l'Indochine, mais il en diffère par certains points qui apparaissent comme un compromis entre deux conceptions juridiques opposées. La première conception, celle qui vou-

draît que les métis non reconnus soient indigènes, se retrouve dans l'exposé des motifs du décret: « le décret établi « par mon Département à cet effet, dit le Ministre des Colonies, fixe la condition juridique de ces métis et *facilite leur accession à la qualité de citoyen français* ». Si les métis accèdent à la qualité de citoyen français, c'est qu'ils ne la possédaient pas auparavant.

Mais la deuxième théorie, celle consacrée par l'arrêt de la Cour d'Appel d'Hanoï, s'affirme dès l'article 1^{er} du décret qui dispose: « tout individu né sur le territoire de l'Afrique Occidentale française de parents dont l'un, demeuré légalement inconnu, est présumé d'origine française ou d'origine étrangère de souche européenne, pourra obtenir, conformément aux dispositions du présent décret, la reconnaissance de la qualité de français, à la condition de justifier : 1° qu'il est, par son père ou par sa mère, demeuré légalement inconnu d'origine française ou d'origine étrangère de souche européenne; 2° qu'il bénéficie de la possession d'état définie par l'article 4 ». Puisque le tribunal reconnaît la qualité de Français, c'est donc que son jugement est déclaratif et non attributif de cette qualité, autrement dit que l'enfant est français dès sa naissance et non pas indigène.

Mais déclarer, à l'article 4, que « la possession d'état est constatée par un certificat délivré par le Lieutenant-Gouverneur de la colonie, à la suite d'une enquête administrative », c'est conférer à l'autorité administrative, dans un domaine qui ne relève que de l'autorité judiciaire, un pouvoir qui ne saurait lui appartenir. C'est établir une analogie entre les métis, français dès leur naissance, et les indigènes, qui demandent à bénéficier de la naturalisation. D'ailleurs cette possession d'état est obligatoire, alors qu'en

Indochine elle n'est qu'un élément facultatif de preuve. En A. O. F., la possession d'état est définie comme « un ensemble de faits établissant que l'intéressé a reçu une formation, une éducation et une culture françaises. Les principaux de ces faits sont : le nom que porte l'enfant, la manière dont il a été élevé par les personnes qui l'ont recueilli, la manière dont il est traité par la société ».

Quoi qu'il en soit, et bien qu'il faille regretter ce compromis entre deux tendances inconciliables, la question des métis est aujourd'hui réglée. L'action en reconnaissance de la qualité de Français est portée directement devant la Cour d'Appel de Dakar qui statue, le Procureur Général entendu. L'action est intentée par l'intéressé lui-même, s'il est majeur, ou, s'il est mineur, soit par le ministère public, soit par la personne qui a recueilli l'enfant, soit par une société protectrice de l'enfance, agréée par l'administration. D'après l'article 8 du décret : « l'arrêt qui reconnaîtra la qualité de citoyen français à un enfant mineur lui désignera en même temps un tuteur. Les fonctions de la tutelle pourront être confiées soit à un Français de l'un ou l'autre sexe, soit à une société protectrice de l'enfance, agréée par l'administration, soit à un membre d'une de ces sociétés. Les biens du tuteur ou de la société tutrice ne seront pas frappés de l'hypothèque légale instituée par l'article 2121 du Code Civil, la gestion des biens du pupille sera, toutefois, garantie par la société intéressée ».

Au cas où le père de l'enfant serait un étranger et ferait une reconnaissance homologuée par la Cour d'Appel, l'enfant perdrait la qualité de citoyen français acquise antérieurement à cette reconnaissance.

Tous les métis ont donc aujourd'hui un état civil et ils bénéficient du statut qui leur est le plus favorable. Ceci

se justifie pour toutes les situations dans lesquelles peut se trouver un métis :

1° *Enfants métis légitimes.*

C'est le cas le plus simple. Déjà, sous l'empire du décret du 7 février 1897, qui appliqua aux colonies la loi de 1889, sur la nationalité, la question ne présentait aucune difficulté. Tout enfant né du mariage d'un Français avec une indigène était Français comme « né d'un Français aux colonies (art. 8 § 1). Depuis la loi du 10 août 1927, rendue applicable aux colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, par un décret du 5 novembre 1928, tout enfant légitime, né aux colonies d'un père français, est lui-même français.

La question était plus délicate en cas de mariage entre une Française et un père indigène, sujet. On ne pouvait appliquer à la femme l'article 19 du Code Civil qui voulait que « la femme française qui épouse un étranger suit la « condition de son mari ». En effet, un indigène n'est pas un étranger au regard de la loi française. Il jouit d'un statut inférieur. Il peut y avoir, par conséquent, conflit de statuts mais non conflit de nationalités. Assimiler les deux termes, étranger et indigène, serait frapper la femme d'une déchéance civile. En l'absence de texte, il fallait donc résoudre la question dans le sens le plus favorable à la femme, c'est-à-dire déclarer que la femme qui épousait un indigène ne perdait pas pour autant sa qualité de Française, *optimo jure*. De même pour les enfants : ils ne pouvaient suivre le statut inférieur de leur père et devaient être considérés comme citoyens français. La question est aujourd'hui tranchée par le décret du 5 novembre 1928, qui déclare, art. 2 « sont français... tout enfant légitime, né aux « colonies d'une mère française ».

2° enfants métis naturels :

a) filiation établie à l'égard du père et de la mère par le même acte. Si le père est citoyen, aucune difficulté, puisque le décret de 1928 décide : « si la filiation résulte, à l'égard du père et de la mère, du même acte ou du même jugement, l'enfant suit la nationalité française de son père ».

b) filiation établie successivement à l'égard de l'un et de l'autre des parents.

L'article 8, 1^o § 2 du Code Civil, disposait : « l'enfant naturel dont la filiation est établie, pendant la minorité, par reconnaissance ou par jugement, suit la nationalité de celui des parents à l'égard duquel la preuve a d'abord été faite ». Par conséquent, si le père était sujet, l'enfant était également sujet.

Mais, comme le faisait déjà remarquer, en 1908, M. Villamur, « notre code civil, au titre de la jouissance et de la privation des droits civils, ne s'occupe pas des indigènes, ne vise pas leur statut. Décider en son nom que l'enfant né d'un Européen et d'une indigène sujette française et de qui la reconnaissance par le père est postérieure à celle de la mère, doit suivre la condition de celle-ci, c'est-à-dire doit être considéré comme indigène, c'est ajouter à la loi et c'est l'interpréter dans un esprit qui n'est pas le sien ». Les articles 7 et suivants du Code ne visent, en effet, que la nationalité et il paraît impossible d'identifier sujet et étranger.

La solution du Code Civil parut sévère au législateur, qui prit une série de décrets pour résoudre la question dans le sens le plus favorable aux métis. Le 15 décembre 1922 un décret modifia, pour l'A. O. F., la Nouvelle Calédonie

et les Etablissements de l'Inde, les articles 8 et 339 du Code Civil. Le paragraphe 1 de l'article 8 fut complété ainsi :
 « toutefois, lorsque le père est citoyen français, l'enfant,
 « dont la filiation à l'égard de celui-ci aura été établie vo-
 « lontairement ou judiciairement, postérieurement à la re-
 « connaissance faite par la mère indigène, ou à la preuve
 « de sa filiation à l'égard de cette dernière, suivra la natio-
 « nalité de son père ».

L'enfant est donc certainement français, et si le décret de 1922 ne suffisait pas pour l'établir, il pourrait invoquer encore le décret du 5 novembre 1928, article 6° : « sont fran-
 « çais... tout enfant naturel, né aux colonies, lorsque celui
 « de ses parents dont il ne doit pas suivre la nationalité,
 « aux termes de la disposition précitée, est français ».

Le principe est donc formel : dans tous les cas, le métis suit le statut qui lui est le plus favorable.

c) Filiation établie à l'égard d'un seul parent.

L'enfant suit la condition de celui avec lequel il a un lien juridique. Par conséquent, reconnu par son père français ou sa mère française, l'enfant est indiscutablement français. Mais des abus s'étaient produits et l'on cite le cas d'un « philanthrope modeste » qui, en Indochine, pour quelques piastres, consentait à reconnaître comme ses enfants naturels tous les métis qui désiraient acquérir la qualité de citoyen français. Dans toutes les colonies l'article 339 du Code Civil fut complété. En A. O. F., il le fut par le décret déjà cité du 15 décembre 1922 : « le Ministère public
 « pourra, d'office, poursuivre l'annulation de toute recon-
 « naissance, par un citoyen français, ou par un assimilé,
 « d'un enfant naturel indigène, lorsque le fait de la pater-
 « nité ou de la maternité, servant de base à la reconnais-
 « sance, pourra être démontré faux ».

Reconnu par son père ou sa mère indigène, le métis n'avait autrefois que deux moyens de se faire attribuer la qualité de citoyen français: d'une part, la recherche de la paternité, et de la maternité; d'autre part, la naturalisation. Nous avons vu quelles étaient les difficultés de ces deux chemins. Aujourd'hui le problème de la condition des enfants naturels reconnus seulement par un auteur indigène se trouve heureusement résolu pour les métis. En apportant la preuve de leur ascendance européenne, les métis ont un droit à la reconnaissance du statut de citoyen. Ils se classent ainsi définitivement dans une société où il est juste de les admettre.

Mais la question juridique résolue, il reste à examiner la situation faite aux métis abandonnés et tout particulièrement les mesures d'éducation que la sollicitude administrative ou privée a pu dicter à leur égard. Ces mesures résultent d'un texte général qui, le 1^{er} mai 1924, a réorganisé l'enseignement en A. O. F. « Article 25 : chaque colonie « recueille autant que possible dans ses orphelinats les enfants métis des deux sexes moralement et matériellement « abandonnés. Elle leur procure les moyens, par une instruction pratique, d'assurer plus tard leur subsistance et « de mener une vie honorable. Art. 26 : les conditions d'admission des orphelins, leur entretien matériel, le régime « intérieur de l'établissement, sont fixés par décision spéciale du Lieutenant-gouverneur ».

En vertu de ce texte, des orphelinats furent créés dans toutes les colonies. Au Soudan, fonctionnent deux orphelinats, l'un pour les fillettes, qui comprend 70 élèves ; l'autre pour les garçons, qui reçoit une quarantaine de pensionnaires. Les garçons suivent les cours de l'école régionale jusqu'à leur entrée à l'école primaire supérieure ou à

L'école d'apprentissage, les filles se préparent généralement au concours de l'Ecole de médecine de Dakar (sages-femmes). Les jeunes filles simplement rendues à leur mère sont très rares. La plupart se marient avec des fonctionnaires indigènes ou métis et, à l'heure actuelle, les ménages d'instituteurs métis, de médecins auxiliaires et de sages-femmes sont très nombreux. En Côte d'Ivoire, il y a trois orphelinats, l'un laïque et mixte, qui vient d'être transféré, au début de 1937, de Ouagadougou à Bobo-Dioulasso. Il a reçu, pendant l'année scolaire 1935-1936, 11 garçons et 22 filles. Deux orphelinats religieux, à Mossou et Abidjan, comprenaient respectivement 55 et 8 jeunes filles. Mais, en dehors de ces orphelinats, on signalait 112 métis ou métisses, restés dans leurs familles maternelles, fréquentant les écoles régionales et dont 35 d'entre eux étaient titulaires d'une bourse d'entretien. La Guinée a deux orphelinats, l'un de 38 garçons, à Mamou, l'autre de 36 jeunes filles à Kankan. Garçons et filles suivent les cours de l'école régionale de Kankan. Les premiers concourent pour l'école primaire supérieure ou l'école d'apprentissage. Les filles suivent des cours d'enseignement ménager et font des travaux de couture. Au Dahomey, un arrêté du 4 mars 1935 a apporté quelques modifications. Un orphelinat mixte, à Porto-Novo, groupait les métis qui fréquentaient les divers établissements d'enseignement de Porto-Novo. L'orphelinat a été supprimé et la colonie se borne à allouer des bourses ou des subventions: il y avait, en 1935-36 deux boursiers dans leurs familles, 23 métis dans les villages scolaires de Savallou et de Bembéréké et 20 fillettes confiées aux internats privés des écoles catholiques de Porto-Novo, Allada, Cotonou, Calavi, Ouidah, Agoué, Abomey. Au Sénégal, l'organisation est tout à fait particulière. Il a été créé le 11 mai

1932 une « œuvre de enfants métis abandonnés ». C'est une œuvre d'assistance privée qui reçoit des subventions du Gouvernement Général. Au Niger, à Zinder, un orphelinat mixte reçoit 23 garçons et 21 filles.

Bonne au point de vue juridique, théorique, la situation des métis reste médiocre sur le plan social, pratique. Les métis abandonnés par leur père sont éduqués dans les écoles indigènes. Ils vivent au contact des indigènes évolués mais non des Européens; ils forment une classe à part, peu vigoureuse. Les meilleures n'ont pas la possibilité de suivre l'enseignement secondaire qui se donne à Saint-Louis et à Dakar et ils restent confinés dans les emplois subalternes. C'est pour remédier à tous les inconvénients de l'organisation actuelle que l'inspection générale de l'enseignement en A. O. F., avait élaboré un projet dont les grandes lignes étaient les suivantes: tout d'abord création de « maisons de métis » groupées par zones géographiques; au Soudan, pour toute la zone sahélienne, en Côte d'Ivoire, pour les colonies côtières, enfin au Sénégal. Dans ces maisons, les enfants recevraient une instruction primaire. Vers l'âge de 12 ans les métis seraient répartis en trois groupes orientés dans une triple direction: les uns, rattachés au « Foyer des Métis » de Dakar, suivraient l'enseignement secondaire, le deuxième groupe concourrait, comme aujourd'hui, pour les écoles des colonies ou du Gouvernement Général: le troisième groupe, le moins doué, resterait à la Maison des Métis. Là, les enfants recevraient une éducation industrielle ou agricole.

A part la réorganisation matérielle des orphelinats et leur fusion projetée pour leur donner plus de vigueur, ce projet cherche surtout à dégager l'élite des enfants métis abandonnés. Ils ne peuvent aujourd'hui accéder aux em-

plais réservés aux Européens et, sans soutien, sans appui autre que celui de quelques instituteurs dévoués, n'arrivent pas à s'intégrer dans une société d'où l'abandon paternel les a fait sortir. Cependant, vu leur petit nombre, leur condition, pour si intéressante qu'elle soit, ne suscite pas, au point de vue politique, les difficultés que l'on rencontre dans la condition des convertis. La condition des métis pose un problème juridique, qui a été résolu, et un problème d'éducation qui reste, en partie, à résoudre. La condition des convertis pose avant tout un problème de civilisation; elle voit se heurter deux philosophies de la nature humaine représentées par l'Eglise et par l'Administration.

*
* *

La condition des convertis

Cette question n'est pas simplement un chapitre de la condition des indigènes en A. O. F. Elle met en cause toute la politique des Missionnaires, et fait apparaître les violents conflits qui se sont déroulés entre les autorités ecclésiastiques et les différents gouvernements locaux. Elle n'est pas née d'hypothèses ou de discussions académiques, mais d'ardentes polémiques qui ont, dès l'origine, posé des principes opposés. La condition des indigènes convertis à la religion chrétienne a été discutée depuis le jour où le prosélytisme chrétien s'est exercé en A. O. F. Pour situer exactement le problème, il est nécessaire de dire quelques mots de trois questions étroitement liées : coutumes relatives au mariage, mise en gage de personnes et politique missionnaire à l'égard des chefs indigènes.

Dans presque toutes les sociétés indigènes de l'A. O. F., la polygamie est la règle. Cette coutume, profondément enracinée, apparaît aux missionnaires comme la cause de nombreux méfaits sociaux : relâchement des mœurs, instabilité des unions, affaiblissement de la race, stérilité. A la base de l'enseignement évangélique apparaît, au contraire, la conception du mariage monogamique qui seul, d'après l'Eglise, peut relever la condition de la femme en lui assurant une personnalité distincte à l'intérieur de la famille. La société indigène repose en partie sur la situation inférieure faite à la femme. En l'état actuel des coutumes, cette dernière ne peut disposer d'elle-même à aucun moment de sa vie, et l'on retrouve, en Afrique Noire, ce qui est bien connu en Afrique du Nord sous le nom de djibr : le droit du père de disposer de ses filles sans leur consentement. L'effort des missionnaires est double et porte autant sur les individus hommes et femmes, en âge d'être mariés, que sur le père dont le consentement est requis. Leur œuvre s'attaque à des coutumes très vivantes, soulève de violentes protestations des Africains et met l'Administration dans une position délicate. Nous nous sommes, en effet, engagés à maintenir les coutumes, surtout les coutumes familiales, mais nous devons en même temps les faire évoluer pour amener les indigènes à un niveau de civilisation aussi voisin que possible du nôtre. Que faut-il maintenir de ces coutumes ? Le droit de djibr, la mise en gage, la polygamie ne sont-ils pas contraires aux principes de notre civilisation ? Sont-ils, comme l'affirment les Missionnaires, une forme larvée de l'esclavage ? Toute la question est là. Mais, de plus, les Gouverneurs, les Administrateurs, sont responsables de l'ordre public. Ils sont les soutiens officiels d'une société qu'ils ont, par ailleurs, le droit et le devoir de faire

évoluer, c'est-à-dire, en définitive, de détruire : d'où la difficulté de leur position. Leur but se confond avec celui des missionnaires, lorsqu'ils transforment les cadres traditionnels des sociétés indigènes, mais il s'y oppose lorsqu'ils jugent cette évolution néfaste, parce que trop rapide, et qu'ils s'emploient à consolider de leur autorité les fondements de ces mêmes sociétés. Les Missionnaires croient au pouvoir de la « grâce » qui transforme presque instantanément un individu, fut-il nègre et descendant d'anthropophages et se livrant parfois encore à des sacrifices humains, en vertu d'une grande clarté soudaine. Les administrateurs, sceptiques, distinguent la grâce de la civilisation, persuadés qu'ils sont que la grâce peut faire un chrétien mais non pas forcément un civilisé. Lorsque les Missionnaires font œuvre simplement humaine, ils trouvent l'appui de l'administration; mais lorsqu'ils cherchent à établir « le royaume de « Dieu », ils se heurtent parfois à une opposition qu'ils jugent mesquine et partisane. Ils voudraient transformer immédiatement, et le plus largement possible, la société indigène et, du jour au lendemain, faire d'une famille fétichiste ou islamique, où la femme est soumise à des devoirs très stricts, une famille chrétienne monogame où la femme serait l'égale de l'homme. But généreux, qui fait très solide la position théorique des Missionnaires. Les administrateurs — seuls responsables — ont un rôle beaucoup plus difficile. Mieux placés que les Missionnaires pour apercevoir tous les aspects du problème, directement intéressés à sa bonne solution, ils se demandent, étant donné la mentalité indigène actuelle, ce que deviendront ces filles et ces femmes soustraies à l'autorité paternelle et maritale. Que feront-elles de leur liberté ? L'autorité du mari diminuant, celle du chef suivra le même sort et celle du Blanc

sera battue en brèche par surcroît. D'où, en fin de compte, une atteinte portée à l'ordre public, et la naissance de troubles sociaux.

C'est sur la question de la « mise en gage » principalement, que les deux tendances, religieuse et administrative, se sont heurtées. La personne humaine n'a pas, pour les Noirs, la même valeur que pour nous. La liberté ou le bonheur de l'individu ne comptent pas pour eux. Seuls comptent le groupe, famille, village, sa cohésion et sa puissance. Qu'importe que l'individu soit sacrifié si le groupe s'en trouve fortifié ! C'est en vertu de ces principes du droit privé indigène qu'un père engage la personne de sa fille contre une somme d'argent qui lui permettra d'acquitter une dette ou, en période de disette, contre un panier de mil. Est-ce là, comme l'affirment les Missionnaires, une vente déguisée, un délit de traite ? Ou n'est-ce, comme incline à penser l'administration, qu'un échange temporaire à base économique, le père n'ayant jamais eu l'intention de réduire sa fille en servitude et celle-ci pouvant, quelque jour, reprendre sa liberté, de sorte que cette coutume se rapprocherait assez de celles pratiquées en matière de mariage ou de louage de services ? Quoi qu'il en soit, les Missionnaires ont la volonté impatiente, résolue, d'obtenir, par voie de jurisprudence et surtout par voie législative, la suppression de coutumes jugées odieuses. C'est cette hâte qui explique la résistance des chefs indigènes à une propagande qui vise, ouvertement, à saper leur autorité. Nous touchons ici à la question, si délicate, de la politique missionnaire à l'égard des chefs indigènes.

Par promesses ou menaces, la Mission cherche à obtenir des chefs et notables l'autorisation de s'installer dans le village pour y faire un cours de catéchisme. Mais, s'im-

misçant bientôt dans les affaires du groupe indigène, battant en brèche l'autorité des chefs, contrecarrant leur action, elle suscite des différends pénibles. Il est évident que les Missionnaires ne sauraient supporter aucune entrave dans l'exercice de leur ministère. Ils doivent recevoir l'accueil réservé par une coutume séculaire aux étrangers de passage et il ne peut être admis qu'ils soient, de la part de l'autorité indigène, l'objet d'aucune brimade. Par contre, il est indispensable qu'ils se gardent de toute pression administrative au détriment ou en faveur de tel ou tel chef suivant sa résistance ou son zèle apostolique.

Telle est l'atmosphère dans laquelle se pose la question de la condition des indigènes convertis à la religion chrétienne.

Existe-t-il aujourd'hui un statut des convertis ? Le statut est un ensemble de lois qui reconnaissent et sanctionnent juridiquement une coutume. Il faut, pour que le législateur puisse envisager l'octroi d'un statut, qu'il y ait une coutume préexistante. Y a-t-il, en A. O. F., une coutume chrétienne, nécessitant, pour les indigènes qui l'observent, un statut spécial ? Quelles sont les raisons qui peuvent militer en faveur de ce statut ? Quelle solution pourrait être adoptée ? Telles sont les questions que nous avons à examiner.

Le décret du 3 décembre 1931, organisant la justice indigène en A. O. F., a déterminé, en ses articles 6, 7, 10 et 21, la coutume suivie devant les tribunaux en matière civile, commerciale et répressive :

« Article 6. — en matière civile et commerciale, les « juridictions indigènes appliquent exclusivement la coutume des parties; en cas de conflit de coutumes, il est « statué :

« 1° dans les questions intéressant le mariage et le divorce, ou l'attribution de l'enfant et le sort de l'épouse en cas de rupture du mariage par divorce, répudiation ou décès de l'un des conjoints, selon la coutume qui a présidé à la négociation du contrat de mariage ou, s'il n'y a pas eu contrat, selon la coutume de la femme;

« 2° dans les questions relatives aux successions et testaments, selon la coutume du défunt;

« 3° dans les questions relatives aux donations, selon la coutume du donateur;

« 4° dans les questions concernant les contrats autres que celui du mariage, selon la coutume la plus généralement suivie dans le lieu où est intervenu le contrat;

« 5° dans les autres matières selon la coutume du défendeur ».

« Article 7. — Les indigènes peuvent, d'un commun accord, en matière civile et commerciale, réclamer le bénéfice de la juridiction française. En ce cas, il leur est fait application des usages et coutumes les régissant, à moins que les parties n'aient déclaré dans un acte qu'elles entendaient placer leur convention sous la loi française, auquel cas cette loi seule est applicable ».

« Article 10. — En matière répressive, les juridictions indigènes s'inspirent de la coutume du lieu de l'infraction, aussi bien pour déterminer les faits répressibles judiciairement que pour déterminer la gravité de la sentence, dans la mesure où il n'en doit résulter aucune atteinte à l'ordre public.

« Les préceptes coutumiers dont il aura été fait application seront toujours, et autant que possible, dans leur forme usuelle, reproduites au jugement ».

« Article 21. — Les assesseurs sont toujours indigènes.
« Ils sont au nombre de douze, choisis parmi les notables
« et nommés par le Lieutenant-gouverneur. La liste des as-
« sesseurs doit être établie de telle manière que les justi-
« ciables du ressort puissent, en matière civile et commer-
« ciale, être jugés autant que possible par des notables pra-
« tiquant leurs coutumes »...

Ces textes paraissent clairs. Cependant, des contro-
verses passionnées se sont élevées à propos du terme coutu-
me. Deux théories sont en présence. D'après la première,
il convient d'entendre par le mot coutume, tous usages pra-
tiqués par les indigènes, fussent-ils récents. D'après la se-
conde, la coutume serait l'ensemble des usages en vigueur
avant notre occupation. L'intérêt de la distinction est le sui-
vant : si, par coutume, on entend tous les usages juridi-
ques, même récents, l'indigène converti, de par l'article 6,
se trouve avoir un statut, tout au moins pour les matières
visées par cet article ; si, par coutume, au contraire, on
entend tradition, long usage et spécialement usage en vi-
gueur avant notre arrivée, l'article 6 est inapplicable aux
convertis puisque la religion chrétienne n'a été introduite
en Afrique que tout récemment.

Que signifie, en droit, le mot coutume ? On peut défi-
nir la coutume comme une législation non écrite, née d'un
usage ininterrompu et à laquelle un groupe humain con-
sent à se soumettre. C'est une législation, tout d'abord,
c'est-à-dire qu'elle est formée d'un ensemble de règles qui,
pour n'être pas écrites, n'en sont pas moins fort bien con-
nues. Elle est née d'un usage ininterrompu ; par consé-
quent, elle n'est pas sujette à de fréquentes variations. Elle
est une règle qui n'est peut-être pas immuable, mais qui
est cependant suffisamment fixée pour avoir acquis quel-

que consistance. Elle s'adresse enfin à tout un groupe, elle est la loi de la majorité qui l'a volontairement adoptée.

D'après M. Geny (1), qui a longuement étudié la coutume comme source de droit privé, il faut deux éléments pour faire une coutume : d'abord un élément matériel : il faut qu'il s'agisse d'un usage pratiqué assez longtemps et avec constance ; ensuite un élément psychologique : cet usage doit provoquer un sentiment de nécessité juridique. « Les actes, dit-il, qui composent cet usage, n'ont d'effet « pour la création du droit que s'ils sont accomplis dans « la pensée d'une sanction sociale effective ». Il faut que ceux qui s'y soumettent « aient le sentiment qu'ils agissent en vertu d'une règle, non exprimée, s'imposant à « eux comme règle de droit objectif ». Autrement dit, il faut que l'habitude ait créé des mœurs nouvelles, socialement, juridiquement, sanctionnées.

Ceci posé, existe-t-il une coutume chrétienne en Afrique Occidentale ? Il faut bien avouer que les deux éléments de la coutume : élément matériel et élément psychologique, font défaut. Tant au point de vue du groupe qu'au point de vue de l'individu, la coutume chrétienne ne présente pas une généralité et une durée suffisantes pour être devenue une loi applicable socialement. Il est très difficile d'obtenir des statistiques exactes du nombre des chrétiens, en Afrique Occidentale. Tous ceux qui ont voulu des chiffres correspondant à la réalité connaissent les difficultés auxquelles on se heurte : grand nombre de missions, manque de concordance entre les divisions territoriales administratives et religieuses, difficulté surtout à définir un chrétien. En 1935, M. Solus arrivait au chiffre de 193.000

(1) Geny : « Méthodes ».

(dont 89.000 catéchumènes). Même en portant ce chiffre à 200.000, il reste très faible pour une population totale de 15 millions environ. Avant de baptiser un catéchumène, les missionnaires attendent quatre années après lesquelles ils le considèrent comme l'égal de n'importe quel chrétien d'Europe. On peut cependant se demander si une telle conversion est sincère, solide, et si elle doit servir de base à un statut nouveau. Les missionnaires s'adressent indistinctement à tous les indigènes, à ceux des villes comme à ceux de la brousse, aux évolués comme à ceux dont les parents, il n'y a pas bien longtemps encore étaient anthropophages en vertu d'instincts millénaires. Est-ce en quatre ans que l'on change la mentalité d'un homme, d'un groupe ? Sans aller jusqu'à dire que les principes du christianisme resteront profondément étrangers, pour quelque temps encore, à l'immense majorité des noirs, il est permis de penser que la religion chrétienne n'a fait, en Afrique, que des progrès superficiels. Souvent, pour échapper à quelque interdit de la religion musulmane, et aussi parce que cela « fait distingué », un noir se dit chrétien, mais il vous avouera cyniquement que cela lui permet de manger et surtout de boire tout son saoul. Quelques noirs, une infime minorité, sont sincères, mais ceux-là ont été l'objet, dès leur plus jeune âge, de la sollicitude des missions. Aussi sont-ils devenus des néophytes zélés. L'un d'entre eux a même été ordonné prêtre l'an passé. En général, ce n'est pas pour s'élever moralement qu'un indigène se convertit, mais pour échapper à la tutelle paternelle ou à l'autorité des chefs; ce n'est pas parce qu'elle a compris la beauté du christianisme, qu'elle a été touchée par la « grâce », qu'une femme ou une jeune fille se dit chrétienne, mais parce qu'elle désire tout simplement quitter le foyer conjugal

ou se marier avec l'amant de son choix. Tous les jugements rendus en cette matière en font foi. Aussi est-il permis de penser que le deuxième élément de la coutume, l'élément psychologique, fait complètement défaut. Non seulement l'indigène ne comprendrait pas que ces préceptes nouveaux, lorsqu'ils lui seraient défavorables, soient sanctionnés juridiquement, mais il ne conçoit même pas qu'ils puissent être, réellement, une contrainte morale. La religion chrétienne n'est qu'un moyen commode de se débarrasser de quelques impératifs traditionnels. Elle n'est pas plus une règle de droit objectif qu'une règle de droit subjectif.

Toutefois, des conceptions juridiques nouvelles sont nées et naissent chaque jour à notre contact. Par leur jurisprudence, les tribunaux indigènes peuvent jouer le rôle si délicat d'éducateurs en favorisant la pénétration des coutumes par des principes plus en rapport avec nos idées de justice et d'humanité. Dans les instructions qu'il adressait le 3 mars 1932 aux Lieutenants-gouverneurs du Groupe, pour l'application du décret de 1931, le Gouverneur Général écrivait : « la coutume qui est le fondement même de la justice indigène est en voie de constante évolution. Certains groupes issus des grandes collectivités fétichistes adoptent des mœurs et des usages nouveaux sous des influences extérieures : celle de notre civilisation, celle des religions. Il s'impose d'observer constamment ces modifications qui comportent chez l'indigène des idées et des mœurs plus évoluées et de faire une exacte application des règles coutumières nouvelles. L'observation scrupuleuse de ces variations de mentalité qui tendent à élever le milieu social, en ce qui concerne particulièrement le sort de la femme, est un de nos premiers devoirs. Ne pas en

« tenir compte, prétendre maintenir sous l'empire des cou-
« tumes ancestrales les groupes indigènes qui évoluent,
« ce serait à la fois manquer à notre obligation d'une sin-
« cère application de la coutume, telle qu'elle est prati-
« quée par les parties, et méconnaître notre devoir essen-
« tiel de haute civilisation qui est bien de reconnaître et
« soutenir les progrès individuels et collectifs des indi-
« gènes ».

La justice indigène permet de tenir compte de tous les usages nouveaux : son trait essentiel est de n'être pas formaliste et son principe est l'équité. En invoquant l'intérêt supérieur de l'ordre public et de la civilisation, le juge peut toujours rendre très exactement la sentence qui convient. Lorsque la coutume est contraire à l'équité, le juge passe outre. C'est la porte ouverte à l'arbitraire; mais c'est aussi la possibilité de juger aussi humainement que possible. Il faut faire confiance aux juges qui, chargés d'appliquer la loi, s'efforcent de le faire intelligemment. La jurisprudence varie, mais c'est peut-être un bien, car les circonstances diffèrent : les solutions doivent donc être changeantes. Il est certain que la justice indigène, avec sa souplesse que certains voudraient croire inquiétante, avec sa largeur de vues, satisfait le sentiment intime que nous avons du droit naturel aussi bien, sinon mieux, que la justice française. C'est souvent celui qui est de mauvaise foi, mais qui connaît parfaitement la procédure et les preuves admissibles, qui a gain de cause devant nos justices de paix. Peu importe que sa moralité soit détestable, puisqu'on ne peut la discuter, peu importe qu'il ait suborné des témoins puisqu'on doit s'incliner devant les témoignages apportés. A l'inverse, la justice indigène repose sur l'homme et non sur la loi. Elle tient compte de la psychologie des justi-

ciables, de leurs besoins, plus que d'un système abstrait et logique de preuves et de sanctions.

On peut tout redouter de la faiblesse humaine, mais on peut tout attendre, aussi, de celui qui prend sa tâche à cœur et qui, dans la mesure de ses moyens, juge au mieux. Le scepticisme, qui paralyse, ne doit pas envahir l'administrateur qui œuvre souvent péniblement. Travailler, vivre, c'est espérer en une finalité où la raison humaine a la plus large place.

La jurisprudence reflète les hésitations de la doctrine. Certains tribunaux ont reconnu l'existence d'une coutume chrétienne; d'autres ont soutenu que le fait, pour les indigènes, d'observer les rites de la religion, n'avait pas amené une évolution sensible de leurs mœurs et la création de nouveaux usages. Le 13 novembre 1924, la Cour d'Appel de l'A. O. F. eut l'occasion de se prononcer. Le tribunal de subdivision de Bamako, saisi par une nommée Virginie Koromaka, catholique, d'une demande en divorce contre son mari, Urbain Kamara, également catholique, avait jugé que la coutume catholique ne reconnaissant pas le divorce, Virginie Koromaka devait réintégrer le domicile conjugal. Le tribunal du cercle avait confirmé le jugement. Sur pourvoi formé par le Procureur général, la Cour rendit le jugement suivant :

« Attendu qu'aux termes des articles 6 et 7 du décret
« du 16 août 1912, les tribunaux indigènes sont tenus
« d'employer la formule « statut musulman ou non mu-
« sulman »; que, s'il est manifeste qu'en Afrique Occi-
« dentale française les statuts indigènes sont, dans cer-
« taines régions, aussi variés et nombreux que les coutu-
« mes, la formule ci-dessus sauvegarde les intérêts en cause
« (Cour de Dakar 9 juin 1921 et 28 février 1924);

« Attendu d'ailleurs, qu'il ne faut pas confondre une religion, un culte, avec le statut qui est l'ensemble des lois ou coutumes ancestrales relatives à l'état et à la capacité des personnes et à la fixation de leurs rapports juridiques (circulaire du gouvernement général en date du 22 septembre 1913, pages 35, 43 et 44);

« Attendu, en conséquence, que la coutume catholique, invoquée tant par le premier juge que par le juge d'appel à l'appui de leurs décisions est inexistante; qu'il s'ensuit que le jugement du tribunal susvisé manque de base légale;

« Attendu, au surplus, que le culte auquel appartiennent les parties en cause, très relativement, puisque la femme Virginie Koromaka n'a pas hésité à se remarier, n'a pu leur donner des droits civils indigènes nouveaux et contraires aux coutumes ancestrales indigènes; qu'il en résulte qu'aussi bien au regard de la loi française que des coutumes indigènes, le mariage religieux contracté par les parties ne peut produire aucun effet civil; que le tribunal aurait dû constater ces faits et décider qu'il n'y avait lieu de statuer sur la demande en divorce;

Pour ces motifs

« Prononce l'annulation du jugement susvisé et ordonne que mention du présent arrêt sera portée en marge dudit jugement ».

Le premier attendu de ce jugement paraît inexact. Si l'on se reporte au décret du 16 août 1912, il est vrai qu'il n'y a pas pour les indigènes de statut chrétien, mais seulement un statut musulman ou un statut non musulman. Mais on ne s'explique pas que la Cour se soit référée à ce texte formellement abrogé, à cette date, par le décret du 22 mars 1924. Le décret de 1924 ne parlait plus de statuts,

mais de coutumes. Il précisait, comme le fera le décret de 1931, que les assesseurs indigènes devaient être choisis de manière à ce que la coutume de chaque partie soit représentée. Quoi qu'il en soit, existe-t-il une coutume chrétienne ? C'est la question que nous avons discutée et qu'il faut résoudre, à notre avis, par la négative. Le juge, nous l'avons montré, peut arriver, grâce à la notion d'ordre public et de principe contraire à notre civilisation, à dégager des solutions plus fécondes qu'en faisant intervenir une coutume sans doute inexistante et certainement contraire au génie propre des races africaines.

D'ailleurs, comme le fait remarquer la Cour, « il ne faut pas confondre une religion, un culte, avec le statut qui est l'ensemble des lois ou coutumes ». La religion n'est qu'un élément du statut. Dans les législations primitives, où la religion est l'âme du droit, c'est sans doute l'élément primordial, celui qui inspire toutes les dispositions pratiques de la loi. Mais la religion chrétienne est étrangère à toute l'organisation sociale indigène. Pour que la religion soit un élément du statut personnel, il faut qu'il y ait un certain lien, non seulement psychologique mais légal, entre elle et la loi civile, même évoluée. Les prescriptions religieuses de Mahomet font partie intégrante du statut d'un musulman. Certaines organisations sociales, certaines lois, portent encore une empreinte religieuse. Mais il est difficile d'admettre que la religion chrétienne soit un élément du statut fétichiste, encore moins que tout ce statut fétichiste doive s'effacer pour faire place aux dispositions du droit canon. L'esprit chrétien peut modifier, à la longue, la coutume fétichiste, et le juge doit sanctionner cette évolution. Reconnaître civilement la religion catholique, comme une loi objective, serait bien plus dangereux que de

transplanter nos lois métropolitaines; ce serait, brutalement, sans de longues et nécessaires transitions, imposer toute une philosophie à des peuples peu préparés à la recevoir. Le statut personnel ne se modifie pas au gré d'une prédication ou d'une conversion. On n'emporte pas plus la patrie à la semelle de ses souliers qu'on ne dépouille son statut sur les marches d'un autel. Une évolution trop rapide brise l'unité d'un individu comme elle brise la cohésion des groupes et l'anarchie politique n'est pas plus souhaitable que l'anarchie morale. Il faut certainement relever la condition de la femme indigène, mais il ne faut pas transformer violemment des hommes qui ne demandent pas toujours à évoluer et qui trouvent peut-être quelque douceur tranquille à vivre comme vivaient leurs ancêtres.

À ces raisons profondes, s'en ajoutent d'autres, plus objectives. Le législateur français, qui a affirmé, après une longue et douloureuse gestation, le principe de la laïcité de nos institutions, qui ne reconnaît ni ne subventionne aucun culte, ne peut pas reconnaître davantage une coutume catholique qui se transformerait peu à peu en un statut chrétien. Ce serait remettre en cause une question aujourd'hui tranchée. La Cour d'Appel de l'A. O. F. affirmait à juste titre que la religion ne pouvait créer des droits civils. A aucun moment, les tribunaux ne doivent tenir compte du droit canon ; ils violeraient l'esprit de toute notre législation. Ce n'est pas défavoriser l'indigène catholique que de ne pas faire état de ses croyances métaphysiques, c'est le replacer dans le cadre exact de nos lois. Il ne peut prétendre, en se faisant baptiser, acquérir plus de droits que n'en ont les catholiques métropolitains, soumis, au même titre que les protestants, les juifs ou les athées, à toutes les prescriptions du Code Civil. La législation française, qui

a distingué le temporel du spirituel, ne peut se comparer à d'autres législations, comme la musulmane, où le droit et la religion ne sont pas séparés. En d'autres termes, la religion n'est plus, en France, un élément du statut personnel.

Certains auteurs ont soutenu qu'il n'en était pas de même en Afrique ; dans une conférence faite à « l'Union Coloniale française », le 5 février 1936, M. Solus déclarait : « le statut chrétien qui, dans la Métropole, et à raison de « la séparation des Eglises et de l'Etat, se trouve en quelque sorte éclipsé par la loi civile doit, dans les colonies « et à l'usage des indigènes, retrouver la place éminente « que ne lui dispute par la loi civile. Car, du fait qu'il « n'existe pas aux colonies, à l'usage des indigènes, de « législation civile uniforme, émanant du pouvoir central, « laïcisée et applicable à tous, il faut bien admettre que « les indigènes chrétiens se trouvent soumis, quant aux « institutions de la famille et du mariage spécialement, « aux prescriptions édictées par la seule loi qui contienne « des dispositions à cet égard : la loi religieuse. Et pour « quoi alors refuser à la loi chrétienne dont la teneur est « certaine et dont l'existence est attestée par la codification « canonique, la même vertu et la même valeur qu'à la loi « musulmane, à la loi hindoue, à la coutume fétichiste ? »

Trois idées paraissent se dégager de ces remarques :

1° Aux colonies, la loi civile ne le dispute pas à la loi religieuse ;

2° Aux colonies, n'existe pas de législation civile uniforme ;

3° Ce n'est pas favoriser la religion chrétienne que de la traiter comme la loi musulmane, hindoue ou fétichiste.

C'est une affirmation purement gratuite que de prétendre que la loi civile ne le dispute pas à la loi religieuse. C'est poser, avant toute discussion, le principe que la loi religieuse, spécialement catholique, est supérieure à la loi civile que l'on tient pour inexistante. Or, il existe une loi civile acceptée de longue date par la majorité, c'est la coutume indigène. Et cette loi civile trouvait, dès avant notre occupation, sa sanction devant les tribunaux de village et de canton. Mieux même : en recherchant les écrits des auteurs arabes qui ont étudié, du ^{xv}^e au ^{xvii}^e siècle, l'organisation des royaumes de l'Afrique Occidentale, on s'aperçoit que ces règles coutumières étaient fort bien dégagées, connues, et que leur application ne prêtait à aucune controverse. Il est permis de penser que quelques-unes de ces coutumes sont barbares et qu'elles heurtent nos idées de civilisation. Mais il est impossible de déclarer qu'elles n'existent pas.

A notre contact, toutes ces coutumes tendent à se fondre. Si la législation n'est pas uniforme, c'est que nous avons solennellement proclamé le respect de ces innombrables lois indigènes. Mais, il existe une œuvre prétorienne, d'une immense importance, puisque l'A. O. F. vit sous le régime de la coutume et non de la loi écrite. Ainsi s'élabore une législation générale qui, pour n'être pas encore écrite, n'en existe pas moins très réellement. Nous décrivons, dans le chapitre consacré à l'organisation judiciaire, le mécanisme du contrôle des jugements rendus par les tribunaux indigènes; ce contrôle s'exerce à trois degrés : Lieutenant-gouverneur, Procureur de la République, Procureur Général. Si le contrôle du Gouvernement porté surtout sur la forme des jugements, le Procureur de la République et le Procureur Général en examinent, par contre,

et très minutieusement, le fond. Par son droit d'appel contre des condamnations trop ou trop peu sévères, par son pouvoir très général de réformation, le Procureur de la République uniformise le taux des peines pour les infractions de même nature. Il existe donc, et ne pas le souligner, c'est nier la réalité, une véritable législation civile et pénale applicable à tous nos administrés. Elle a pris naissance à côté du texte très général du décret de 1931, elle s'est développée et affermie au fur et à mesure que la notion d'ordre public se faisait plus large.

Même si les coutumes indigènes ne constituent pas une législation civile uniforme, on ne peut en déduire que la loi religieuse doive les évincer. Le même raisonnement conduirait à penser qu'il faut appliquer le droit canon à toute l'Europe où n'existe pas de législation uniforme. Et pourquoi s'arrêter à l'Europe ? On en revient alors à la conception moyennâgeuse d'un monde soumis à la loi universelle du Christ, d'une immense théocratie (1) ; on discute à nouveau, en lui donnant une solution contraire aux tendances actuelles, du problème si délicat des rapports du spirituel et du temporel. Les luttes, longues et difficiles, de l'Eglise de France, pour s'émanciper de la Papauté, pouvaient sembler closes. Elles renaîtraient certainement si l'on prétendait soit aux colonies, soit en France, faire revivre un clergé indépendant du pouvoir temporel. Par la voie détournée du statut chrétien, l'Eglise romaine fait effort pour unifier à son profit l'univers entier. Benoît XV,

(1) Devant l'échec partiel de la S. D. N., certains auteurs chrétiens, comme M. Henri Massis, se sont faits les champions d'une telle théorie. Mais il est permis de penser que le *xx^e* siècle ne reviendra pas à des théories politico-religieuses que la Renaissance jugeait déjà périmées.

dans l'Encyclique « *Maximum illud* », Pie XI dans l'Encyclique « *Rerum Ecclesiac* » et dans la lettre « *Ab ipsis pontificatus primordiis* », ont marqué fortement la nécessité de maintenir le caractère supra-national des missions. Toutes les instructions des Papes recommandent, non seulement de faire des chrétiens, mais de « planter l'Eglise »; c'est-à-dire de faire des chrétientés, des théocraties. « L'action missionnaire, dit le R. P. Valensin, doit s'affirmer provisoire, entendons par là qu'elle se situe à un stade de l'évolution ecclésiastique, non à son terme. L'action missionnaire est un moyen, non un but. Un jour ou l'autre, elle devra normalement céder la place à un clergé et à une hiérarchie indigène. Enfin cette action doit se montrer de plus en plus religieuse ». Il est probable que ce sont de telles instructions qui ont créé des difficultés entre les missions et l'administration. On peut respecter l'autorité de l'Eglise comme individu tout en la rejetant comme citoyen, en désirant que chacun reste chez soi. L'Eglise de France a constamment lutté, sous l'ancienne monarchie, pour faire reconnaître son indépendance. Que ce soit dans la Pragmatique Sanction, dans le contrat de Bologne, dans la fameuse déclaration de 1682, probablement rédigée par Bossuet, dans la Constitution civile du Clergé ou dans le Concordat de 1801, toujours elle a tenu à affirmer ses « libertés ». La troisième République a fait plus, et de grands hommes d'Etat, comme Waldeck-Rousseau, Paul-Bert, Jules Ferry, traduisant le sentiment profond de la nation et de la majorité des catholiques français, ont tenu, non pas à limiter l'Eglise, mais à définir plus exactement son rôle. On peut être chrétien et anticlérical tout à la fois. On a voulu donner à ce mot un sens péjoratif, on a voulu lui faire traduire des sentiments confus dont il faudrait avoir

honte et s'excuser. Il faut au contraire le réhabiliter car il n'a rien d'agressif ; il est bien français, il est clair ; il continue et achève une très.vieille tradition.

Admettre un statut chrétien, ne placerait nullement la religion chrétienne sur un pied d'égalité avec la religion musulmane ou hindoue. Comparaison est rarement raison. Pour bien comprendre toutes les répercussions éventuelles d'un statut chrétien, il faut se souvenir tout d'abord qu'il n'existe pas, en A. O. F. de statut musulman ou de statut fétichiste. Il existe d'innombrables coutumes fétichistes plus ou moins teintées d'islamisme, mais pas de coutume musulmane. Il y a une coutume des Bambara, soi-disant convertis à l'Islam ; il y a des groupements sénoufo, peulh, bobo, où l'Islam a pénétré, mais rien en A. O. F. de comparable à la doctrine musulmane très généralement observée en Afrique du Nord. A part les tribunaux musulmans du Sénégal, qui appliquent plus strictement ce qu'on peut appeler une coutume musulmane, il n'existe nulle part ailleurs de tribunaux qui jugent suivant une coutume bien définie. Ils jugent en équité, d'après le droit naturel ; on peut dire que le juge français, président du tribunal indigène, fait la coutume, à tout le moins la corrige profondément. Il n'est tenu par aucune loi écrite. Il juge selon sa conscience. Admettre un statut chrétien ce serait le lier par une loi écrite, ce serait transformer complètement l'esprit de la justice indigène. A côté d'une coutume non écrite, qui se prête, grâce à la notion d'ordre public, à tous les accommodements, existerait une loi impérative, que le juge devrait appliquer, même dans les cas contraires à l'équité.

La France s'est engagée à respecter la liberté de conscience des indigènes et le libre exercice de tous les cultes. Mais elle ne peut sanctionner, civilement, une croyance

religieuse. En France, tous les Français sont égaux devant le Code, quelle que soit leur religion. En A. O. F., tous les indigènes doivent être égaux devant la conscience du juge. Aucun ne doit pouvoir se réclamer d'un texte d'exception; véritable prime à la ruse. Ou la loi doit être écrite pour tous, ce qui n'est pas possible par suite de l'évolution des coutumes, ou l'équité, qui n'est pas plus un vain mot que la moralité, et que chacun de nous sent profondément au moment d'agir, doit être la règle pour que règne une parfaite égalité.

Le statut chrétien étant écarté, il convient de se demander quelle solution pourrait être adoptée pour tenir compte aux convertis de leur désir d'émancipation.

Aux Indes, depuis un décret du 21 septembre 1881, les indigènes peuvent, par la renonciation à leur statut, faite sans autorisation du Gouvernement, résultant donc de leur simple volonté, acquérir tous les droits civils et politiques des Français. L'indigène renonçant est soumis aux dispositions du Code Civil ; il peut se marier, acquérir, succéder, dans les mêmes conditions que les citoyens français. Cette renonciation est irrévocable. « Article 1^{er}... Par le fait de « cette renonciation, qui sera définitive et irrévocable, ils « sont régis, ainsi que leurs femmes et leurs enfants mineurs, par les lois civiles et politiques applicables aux « Français dans la colonie ».

Une autre possibilité est offerte à ces mêmes indigènes, par un décret du 24 avril 1880, relatif à l'organisation de l'état civil. D'après l'article 3, « les natifs appartenant au « culte brahmanique ou musulman pourront ou bien contracter mariage devant l'officier de l'Etat-civil, ou bien « continuer à faire célébrer leurs mariages conformément

« aux us et coutumes ». Leur mariage est alors régi par le Code Civil.

Rien de tel n'existe en Afrique Occidentale, et le législateur est même opposé à l'option de législation en ce qui concerne la famille. Dans les commentaires des articles 8 et 9 du décret du 3 décembre 1931, on peut lire : « loi, « encore, il importe de préciser que les indigènes ne peuvent renoncer à toutes leurs règles coutumières pour réclamer le bénéfice de la loi française. Il en est, en effet, « qui s'imposent obligatoirement à eux et auxquelles il ne peuvent pas se soustraire ; ce sont celles qui régissent « l'état des personnes, la famille, le régime de la propriété « (sauf exception expressément prévue par la loi). En ces « matières, le statut indigène a un caractère indélébile, et « la renonciation à ce statut, par le seul effet de la volonté « de l'indigène, équivaldrait à une naturalisation de fait, « qui n'est pas dans les intentions du législateur ».

Ce n'est là qu'un commentaire, car l'article 7 du décret du 3 décembre 1931 ne limite aucunement l'option de législation : « les indigènes peuvent, d'un commun accord, « en matière civile et commerciale, réclamer le bénéfice de « la juridiction française ». Ce commentaire est d'ailleurs difficilement conciliable avec les instructions qui prescrivent de suivre l'évolution de la coutume et de la sanctionner juridiquement. L'évolution de la société commence au sein de la famille. Déclarer qu'en cette matière, le statut a un caractère indélébile, c'est vouloir maintenir la loi indigène dans sa forme primitive. Si le législateur avait appliqué cette théorie au régime de la propriété, jamais il n'aurait pu constituer un domaine public ou privé, puisque la terre appartenait, avant notre occupation, aux collecti-

vités indigènes. S'il avait respecté la coutume, il aurait dû reconnaître, législativement, cette propriété indigène.

L'ancien régime admettait la naturalisation par le seul fait de la conversion, l'Édit de Vincennes, d'août 1664, relatif à la Compagnie des Indes, disait en effet : « Nous voulons que ceux qui naîtront des habitants desdits païens convertis à la Foi catholique, apostolique et romaine, soient censés et réputés regnicoles et naturels français, et, comme tels, capables de toutes successions, dons, legs et autres dispositions, sans être obligés d'obtenir aucune lettre de naturalité ».

Mais cette solution a l'inconvénient d'arracher définitivement l'indigène à son milieu ancestral. Sans rechercher si sa conversion est sincère, on peut admettre, et les missionnaires l'admettent facilement, que sa nouvelle foi n'a pu lui faire oublier le milieu dont il est issu. Détribalisé, il flotte dangereusement entre la société indigène qu'il a reniée et la société européenne qui ne peut l'admettre sans des « tests » plus longs, plus variés, plus probants, de civilisation. Même avec une option de législation qui ne lui ferait acquérir que les droits civils, à l'exclusion des droits politiques, il ne se trouverait pas dans une situation correspondant réellement à son degré d'évolution.

Une seconde solution, préconisée par M. Solus, consisterait à soumettre les indigènes chrétiens, en ce qui concerne seulement l'organisation de la famille, le mariage, ses conditions de validité et ses effets, à l'application du Code Civil. Le cadre de la naturalisation serait ainsi restreint. Mais toutes les objections que l'on fait généralement à la naturalisation automatique, résultant d'un droit et non d'une faveur, peuvent être adressées à cette solution. Et, de même que nous critiquerons les dispositions législatives

qui font d'un Sénégalais un citoyen français uniquement parce qu'il s'est conduit en brave sur un champ de bataille ou parce que le hasard l'a fait naître dans une des communes de plein exercice du Sénégal, de même, nous nous élèverons contre la faveur injustifiée qui serait ainsi faite aux convertis. Il existe actuellement, en Afrique Occidentale, de nombreux indigènes que l'on qualifie d'« évolués ». Eduqués dans nos écoles, instruits de nos méthodes et de nos buts, ils sont maintenant ouverts à toutes les influences; ils ont évolué, de leur milieu originel, vers la civilisation. Ils sont mieux que des « adaptés », plus que des « francisés ». Ils sont en marche vers un progrès qui n'est l'apanage d'aucune nation. Intelligents, travailleurs, ils méritent qu'on les encourage et qu'on les traite aussi favorablement que ceux, souvent plus arriérés, qui fréquentent les Missions. C'est sur cette nouvelle classe sociale, nombreuse, unie, agissante, que nous devons nous appuyer dans notre œuvre civilisatrice. Elle constitue une bourgeoisie, ouverte à toutes les idées neuves et que n'effraye pas les progrès les plus hardis; elle est aussi faite d'une masse qui a conservé suffisamment d'attaches avec le milieu ancestral pour le comprendre, le réformer, le vivifier. Ces « jeunes Turcs » sont l'armature de la future société indigène.

Et c'est pourquoi, arrivés au terme de cette étude, nous ne distinguerons pas entre les convertis et les évolués. A notre avis, seule, une jurisprudence des tribunaux indigènes, soutenue par des instructions générales, peut, en tenant compte de l'évolution, examiner chaque cas particulier pour le sérier convenablement.

S'il s'agit d'un catéchumène, c'est-à-dire d'un indigène non encore baptisé, c'est la coutume qui doit s'appli-

quer. S'il s'agit d'un indigène baptisé, deux cas peuvent, semble-t-il, être distingués : lorsque le conflit s'élève après une longue période où l'indigène a prouvé que sa conversion était sincère et qu'il désirait réellement vivre selon les préceptes nouveaux de la religion chrétienne, il est juste de tenir compte de cette évolution, et, sans admettre une coutume catholique, le juge doit peser, très libéralement, la mesure dans laquelle cette nouvelle « philosophie » peut avoir créé des mœurs différentes. Mais si l'indigène a été récemment baptisé, par exemple depuis quatre ou cinq ans, on ne peut croire que cette conversion ait pu amener un changement notable dans la vie de l'intéressé : c'est la coutume, avec tous les accommodements que le juge de fait appréciera, qui doit s'appliquer. A plus forte raison, ne doit-on pas admettre la conversion, lorsque les faits démontrent qu'elle a été dictée par un but intéressé, comme l'abandon du domicile conjugal. C'est ce qui, malheureusement, s'est produit dans toutes les affaires soumises aux tribunaux.

Cette solution jurisprudentielle n'est pas définitive. Elle n'est qu'une étape destinée à préparer des mesures législatives plus vastes, lorsque l'avenir des indigènes le nécessitera. Actuellement, pour rapide qu'elle soit, l'évolution des mœurs n'est pas suffisamment profonde ou définitive, pour se laisser cristalliser dans un statut nouveau. La fermentation très active des collectivités indigènes n'a pas encore produit une société originale, aux mœurs bien définies. N'essayons pas de donner à cette future société des lois qui n'auraient pas été mûries dans son sein, mais offrons-lui les plus nombreuses possibilités de progrès. Et peut-être, sera-t-il possible, plus tard, de modifier l'article 7 du décret du 3 décembre 1931.

L'organisation judiciaire

LES COUTUMES

Ce serait réduire singulièrement la colonisation que de la cantonner dans un ensemble de théories économiques ou d'essais politiques. La colonisation est une œuvre plus profonde qui porte sur les hommes autant que sur les choses. Son succès réclame une connaissance approfondie des coutumes et des institutions juridiques. Comme partout, ces institutions sont intimement liées à l'état de la famille, aux mœurs, à la religion. Pour comprendre le droit, il faut donc commencer par étudier la structure sociale. Nous nous sommes engagés à respecter les coutumes indigènes. Si nous voulons ne rien modifier au hasard, il nous faut connaître ces coutumes. Cette vérité si simple a souvent été méconnue. Par indifférence, nous ne nous sommes pas suffisamment attachés à l'étude des sociétés attardées placées sous notre tutelle et notre engagement est resté lettre morte.

Reconnaissons que la prétendue théorie d'assimilation, qui a prévalu dans les vingt dernières années du *xix^e* siècle et jusqu'à la guerre, a stérilisé tous les efforts. Pourquoi, disait-on, étudier une coutume qui est condamnée par avance et qui n'est pas intéressante puisqu'elle n'est que l'expression de peuples attardés ? L'idéal est d'infuser le plus rapidement possible nos croyances et nos pensées dans le cœur, et dans l'esprit de nos sujets, et de leur imposer nos institutions. Qui dit assimilation suppose valeur, et l'unité cherchée doit se réaliser sur le plan d'une civilisation supérieure, la nôtre. Elles n'est pas seulement supérieure par le temps, grâce à une avance de quelques siè-

cles, elle est aussi la meilleure dans l'espace, dans tous les pays et pour tous les hommes. Pour s'élever, les indigènes doivent nous copier.

Il suffit d'exposer, même très-hâtivement, pareille théorie, pour la condamner. Elle repose sur une confusion de termes : elle recommande l'imitation bien plus que l'assimilation. Car l'assimilation n'est pas la reproduction servile d'un modèle, économique, littéraire ou artistique. Celui qui assimile fait véritablement sien le modèle en le marquant de sa personnalité. Assimiler c'est créer. Les lois, pas plus que les œuvres d'art, ne doivent être imitées. Elles sont conditionnées par le milieu autant que les hommes eux-mêmes. Elles peuvent parfois être assimilées, c'est-à-dire adaptées aux conditions nouvelles d'un milieu différent car, sous toutes les latitudes, l'homme a des points communs avec son semblable et, sous des dissonances de langage, existent des harmonies spirituelles. Mais ce sont les indigènes eux-mêmes qui doivent assimiler nos lois ainsi adaptées, et choisir, parmi nos institutions, celles qui sont le plus conformes à leur civilisation.

Pouvons-nous connaître cette civilisation indigène ? Aucun des grands empires de l'Afrique Occidentale n'a laissé de traces. Nous ne les connaissons que par quelques écrivains arabes. Nulle part ne se dressent des monuments pour attester le passé car la pierre, la chaux, manquent. Les traditions se perpétuent oralement. Aucun poème, aucune prose ne s'offrent à la curiosité du chercheur. Nos connaissances manquent d'une assise solide, car la coutume est incertaine, fuyante. Elle varie avec les différents groupes ethniques, elle se nuance selon les époques et les hommes. Elle se désagrège très rapidement à notre contact, elle décourage par ses transformations trop rapides; et l'on peut

se demander s'il est possible de maintenir les populations africaines dans le cadre de leurs institutions. Sans rechercher si cette évolution est souhaitable ou nuisible, il faut constater qu'elle se réalise partout avec une vitesse accrue : le passage du stade de la houe au stade de la charrue, les formes nouvelles du travail salarié, les modifications dans l'organisation familiale et des groupements territoriaux, la disparition des chefs et de toutes les hiérarchies traditionnelles, l'enseignement, ont bouleversé, en ces dix dernières années, la vie africaine. Un monde nouveau est en gestation. Les indigènes eux-mêmes sentent croûler l'ancien.

Enfin les coutumes sont souvent méconnues de ceux qui ont pour mission de les respecter. L'administrateur est accablé par la paperasse administrative, il n'a plus le temps de parcourir posément, à pied ou à cheval, les villages de son cercle. Il s'éloigne de plus en plus de ses administrés dont il ne connaît pas la langue; la plupart du temps. Les dialectes africains sont trop variés, les changements d'affectation trop fréquents, pour permettre une étude approfondie des sociétés africaines. L'inconvénient n'apparaît pas trop, car les noirs, de plus en plus, apprennent le français, mais, du seul point de vue indigène, le mal paraît irrémédiable. Ne connaissant pas leurs coutumes, nous risquons, avec les meilleures intentions, de blesser les indigènes. Notre justice peut porter à faux dans toutes les questions de famille. Notre logique suit difficilement les négociations compliquées de certains mariages. Il nous faut connaître, et le plus complètement possible, ces institutions. Autrement, des mécontentements se feront jour ou des pratiques se perpétueront à notre insu.

On a beaucoup discuté sur l'opportunité et le bien fondé de la codification du droit privé indigène. Aux avan-

tages de cette codification on n'a pas manqué d'opposer les obstacles auxquels elle se heurte, mais, depuis quelque temps, il semble que la crainte de la codification s'atténue progressivement. Il ne s'agit d'ailleurs pas de rédiger un coutumier général s'appliquant à toute la fédération, mais de faire une classification rationnelle des coutumiers et de dégager des aspects divers, quelques traits généraux. En un mot, s'il est utile de connaître les détails, il importe davantage d'énoncer quelques principes. Le droit indigène gagnera en unité. Il n'est nullement question de faire disparaître les différences qui correspondent à des diversités de race ou d'état social, mais seulement celles qui tiennent à l'opinion d'un commentateur, à l'enseignement d'une secte. Plus condensé, le droit indigène gagnera en clarté, en précision et en force. Les juges connaîtront enfin ces coutumes d'après lesquelles ils doivent juger. Leurs sentences échapperont au reproche d'arbitraire qui peut leur être adressé quand elles reposent sur des règles incertaines dont le justiciable est lui-même incapable de vérifier l'exactitude. En A. O. F. la très grande diversité des races explique l'absence presque complète de recueils coutumiers utilisables. Pourtant, dès 1905, M. le Gouverneur général Roume signalait la nécessité de cette classification rationnelle.

Mais une autre question se pose : faut-il consacrer toutes les anciennes coutumes, même celles que nous ne suivons plus parce qu'elles sont manifestement contraires aux principes élémentaires de la civilisation moderne ? Quel intérêt y a-t-il à savoir que la coutume moaga ou bambara punissait le vol de l'ablation de la main droite ? Quel rapport peut-il y avoir entre cette mutilation et les six mois de prison, par exemple, qu'infligera le président du tribunal ? Ainsi comprise, la coutume n'est

qu'un trompe l'œil; pourquoi la rappeler ? C'est souligner que nous ne la suivons pas et mettre le juge dans l'obligation de la violer.

On pourrait citer de nombreux exemples : prenons un des plus émouvants. Une jeune fille, fiancée dès son plus jeune âge, part de son village. Elle est élevée à l'européenne, elle fait des études, devient sage-femme. Revenue dans sa famille, elle se voit contrainte par son père d'épouser l'homme qui lui était destiné et qui se présente sous les dehors d'un vieillard décrépît, impotent et à demi gâteux. Que doit faire le juge ? S'il donne raison à la jeune fille, qui ne veut pas de ce mariage, il juge en équité mais il viole la coutume; s'il suit la volonté du père, il respecte la coutume mais il commet une monstruosité.

Pour le juge, la coutume est intéressante en ce qu'elle révèle la mentalité indigène dans ce qu'elle a de plus contraire à nos idées. Prenons les crimes commis par les sociétés secrètes sur ceux de leurs membres qui se sont révélés indignes. Un tribunal se réunit, prononce une sentence et le condamné est aussitôt exécuté. Pour nous, il ne peut y avoir de circonstances atténuantes. Du point de vue indigène, il n'y a pas crime et l'exécution, aussi barbare qu'elle soit, apparaît comme un acte de justice. Dans ces conditions, que doit faire le juge ? Ici apparaît bien l'incompatibilité entre le respect des coutumes indigènes et notre œuvre de civilisation. L'esprit du droit français doit prévaloir, mais la coutume doit influencer sur la gravité de la sentence. Le meurtre rituel est donc condamnable, mais il ne faut pas, sans doute, prononcer une sentence de mort contre les meurtriers. Autre exemple : dans presque toutes les coutumes, le kleptomane est considéré comme un malade qu'il convient de soigner, dans sa

jeunesse. En Oubangui, le jeune voleur est soumis à deux traitements : l'eau bouillante et les fourmis rouges. Une petite quantité d'eau est rapidement passée sur la main de l'enfant ou bien la main est plongée dans une fourmilière. Dès les premières morsures, aux premiers cris de l'enfant, l'opération cesse. Au Soudan, la main du voleur est quelquefois passée dans le feu. Mené avec discrétion, le traitement peut être très efficace. Mais si l'exposition est trop prolongée, de graves accidents se produisent, qui peuvent aller jusqu'à la perte de la main. Dans sa sentence, le juge averti fera la part de l'imprudence. Le juge ignorant de la coutume considérera l'acte comme particulièrement barbare et la peine qu'il administrera s'en ressentira.

Ainsi la coutume est une indication, jamais un lien, pour le juge. Sa valeur est surtout psychologique et, comme telle, susceptible d'appréciations et de corrections. Dans l'état actuel de la société africaine, le respect de la coutume a encore un autre intérêt : c'est un frein à une assimilation trop rapide. Mais, dans un avenir plus ou moins lointain, les coutumes suivront le sort de la colonisation : ou l'association aboutira à la fusion et dans ce cas les coutumes disparaîtront, ou l'association se distendra jusqu'à l'autonomie, et dans ce cas les coutumes les plus barbares réapparaîtront peut-être et feront éclater le vernis de la civilisation. Il ne peut y avoir, en définitive, de coutumes contraires à notre civilisation et d'autres qui ne le sont pas. L'anthropophagie, l'esclavage, apparaissent odieux ; mais la polygamie est aussi condamnable aux yeux d'un missionnaire et elle rentre dans la catégorie des faits contraires à notre civilisation ; de même pour la mise en gage ; pour l'administration, elle est généralement un aspect de l'organisation familiale qui peut être maintenue *provisoirement* ;

pour l'église, elle n'est qu'une forme déguisée de l'esclavage qui doit être supprimée *immédiatement*. Faut-il faire disparaître la mise en gage, la polygamie ? A chaque pas nous nous heurtons à la notion de valeur.

La codification des coutumes ne doit pas les empêcher d'évoluer, car codifier ce n'est pas légiférer pour l'éternité. La coutume n'est qu'un moment du droit. La rechercher ce n'est pas la cristalliser définitivement, c'est dégager les principes qui peuvent être maintenus en harmonie avec l'évolution des mœurs et des idées. Travail délicat, toujours inachevé, travail profitable où l'esprit trouve une source inépuisable d'activités créatrices. Il ne s'agit point de faire œuvre d'historien et de retracer les caractéristiques de la société telle qu'elle se présentait-il y a cinquante ans, mais œuvre politique, tirant un enseignement des transformations subies par la coutume, et préparant des développements futurs. C'est dire assez que les investigations doivent être étendues, approfondies, très sérieusement menées. Elles ne devraient pas être confiées à des observateurs superficiels, ignorants des langues indigènes, à des débutants ou à des rédacteurs pressés de se débarrasser d'un pensum.

La meilleure loi étant celle qui correspond le mieux à l'état politique et social, aux besoins économiques, à la religion, aux mœurs du peuple dont elle doit régir les rapports juridiques, il importe de ne toucher qu'avec prudence aux institutions indigènes. Les us et coutumes viennent du plus profond de la conscience populaire. Si la colonisation apparaît comme un contact de plus en plus intime et finalement comme une fusion, ses étapes successives n'en sont pas moins des phases d'association. Il ne suffit pas de détruire, il faut surtout construire, et les institutions métropolitaines ne peuvent être substituées aux coutumes

indigènes que là où elles trouvent un climat favorable, et les usages locaux doivent être rendus de plus en plus conformes non point à la lettre de nos propres doctrines juridiques mais à leur esprit. Beaucoup de nos lois civiles seraient sans objet car les cas qu'elles règlent ne se présentent pas aux colonies. Ainsi le coutumier général du Togo s'est peut-être trop inspiré de notre code civil en édictant les règles de la réserve héréditaire et de la quotité disponible. En fait de droit public, au sens le plus large du mot, le peuple colonisateur est souverain et toutes ses initiatives se légitiment par les buts de son effort. Mais le droit privé, expression de libertés, de croyances, de coutumes intéressant la personne humaine, est indépendant des hasards de la politique ou de la guerre. D'ailleurs il est si étroitement lié à l'état social qu'on ne peut le changer sans changer cet état social.

En outre, le droit indigène est souvent d'inspiration théologique. Toutes les institutions familiales ont une origine religieuse en ce sens que toutes les phases importantes de la vie, naissance, mariage, mort, donnent lieu à des sacrifices et à des cérémonies qui doivent rendre les dieux favorables. Les rapports juridiques donnent naissance à des liens religieux et il n'est que de penser au Koran pour se pénétrer de cette vérité. Hommes de loi, pontifes, hommes de science se confondent dans les législations primitives. Détruire la religion des indigènes c'est s'attaquer à leur conception de la famille, et, partant, à toute la structure sociale. Religion, société, état politique, tout appartient au même édifice.

Le principe du respect des coutumes indigènes doit subir néanmoins quatre exceptions quand :

1° Un Français ou assimilé participe à l'opération juridique ;

2° Les indigènes ont opté en faveur de la loi française ;

3° La coutume est silencieuse ou incomplète ;

4° L'ordre public colonial est intéressé.

Prenons le premier cas.

Par opération juridique, il faut entendre opération civile, commerciale ou familiale. L'application de la loi française à cette hypothèse s'explique par le désir de favoriser la colonisation. Les Français d'outre-mer doivent retrouver à la colonie toutes les sécurités juridiques de la métropole. Ils doivent connaître les lois qui régissent leurs opérations commerciales et ils ne peuvent être laissés à la merci de lois indigènes mal connues. C'est un souci de clarté et d'équité qui a fait écarter la loi indigène. Cette équité ne vaut pas seulement pour le colon européen, mais aussi pour l'indigène puisque la loi française assure une sécurité égale à chacun des deux contractants. Il n'y a aucune raison pour laisser subsister la coutume qui est assurément inférieure, sur ce point, au droit français. Nous retrouvons, une fois de plus, la notion de valeur. La loi locale étant considérée comme inférieure, n'étant que tolérée, le législateur a cherché à introduire nos institutions juridiques, dans la vie indigène, chaque fois que l'ordre social ne devait pas en être perturbé. Certains juristes ont très bien vu que cette solution n'était qu'une conséquence de la politique dite d'assimilation. L'assimilation n'a pas pour but essentiel de faire des citoyens des indigènes. Son but est de les amener à nous, par la voie de la citoyenneté ou par toute autre voie, parce que nos institutions ont été re-

connues préférables. Si le législateur substitue la loi française à la loi indigène, c'est qu'il juge la première préférable à la dernière. Substituer la loi française à la coutume, c'est donc assimiler par imposition.

Ce conflit de deux lois, appelé conflit colonial, est assez aisé à résoudre. Le législateur le peut, puisqu'il est seul souverain, la loi indigène étant devenue française de par l'annexion. Le conflit est un simple conflit de droit interne, analogue aux anciens conflits de coutumes sous l'ancien régime. Il n'a donc pas d'analogie avec le conflit international, car il n'existe aucun conflit de souveraineté. La législation française, permanente et supérieure, l'emportera sur la législation indigène, temporaire et inférieure. Que ce soit en matière commerciale ou en matière familiale, c'est toujours le désir de faire progresser l'indigène vers nos institutions, vers nos idées, vers nos croyances, qui explique cette substitution de lois.

D'ailleurs, nos vues ne sont ni étroites, ni outrecuidantes, puisque le Français peut parfois opter pour la loi indigène. Consacrant l'autonomie de la volonté, le législateur a admis la possibilité de contracter suivant cette loi. En effet, l'article 8 du décret du 3 décembre 1931, organisant la justice indigène dispose : « En même matière, les « différends entre justiciables des tribunaux français et « justiciables des tribunaux indigènes peuvent, d'un commun accord, être portés devant les tribunaux indigènes « qui, dans ce cas, appliquent la coutume indigène. L'accord est constaté par une convention analogue à celles « qui sont prévues par le décret du 2 mai 1906 » : Les tribunaux indigènes n'appliquant que les coutumes locales, le Français ne peut les saisir que dans des affaires pour lesquelles il a la faculté de se soustraire à l'empire de la loi

française, c'est-à-dire dans celles où les conventions font la loi des parties. Il en va autrement lorsque l'ordre public est intéressé ; ainsi seraient nulles toutes conventions relatives à la traite ou à l'esclavage.

Enfin, la solution du conflit colonial se trouve parfois dans une législation mixte, applicable tant aux Français qu'aux indigènes. Telle est l'institution de l'immatriculation foncière, obligatoire pour les Français, facultative pour les indigènes, mais dont les règles sont communes aux uns et aux autres, et que nous verrons en détail dans la III^e partie. Cette voie nous paraît être celle de l'avenir. Grâce à elle, les institutions métropolitaines ne sont pas brutalement transplantées. L'adaptation se fait petit à petit. Il n'y a plus qu'une seule atmosphère pour les Français et les indigènes : ainsi disparaît cette impression si pénible aux évolués d'être soumis à des lois d'exception n'offrant que peu de garanties. L'assimilation totale est nuisible, car elle ne correspond pas aux réalités ; une assimilation nuancée, adaptée à chaque colonie, à chaque stade de civilisation, confondant Français et indigènes, pourrait satisfaire notre tempérament et combler les vœux des plus ardents nationalistes. C'est à faire des Français d'Afrique, à élaborer peu à peu leur statut, que nous convie l'avenir.

La solution du conflit colonial s'inspire d'un esprit clair et précis qui, grâce aux nombreuses exceptions apportées, garde toute sa souplesse. La loi indigène est inférieure par les croyances locales qui lui ont donné le jour. Elle est devenue française par l'annexion et par la volonté du législateur. Elle n'est donc pas l'expression directe de notre souveraineté ; celle-ci l'a absorbée. La loi indigène garde toujours ce caractère d'extranéité qui la rend inférieure. Elle est inférieure, car elle ne fait pas partie de la commu-

nauté juridique internationale. Elle n'est française que parce que le sol colonial fait partie intégrante du territoire national. Ce caractère d'infériorité n'est pas douteux. L'indigène bambara n'a pas la faculté d'opter pour la loi mossi ou la coutume peulh ; l'option n'est permise qu'en faveur de la loi française. Cette option constitue dans la pensée du législateur un moyen d'assimilation, une possibilité d'échapper à une loi qu'il juge inférieure même s'il l'a volontairement admise.

La deuxième exception au principe du respect des coutumes se justifie facilement. Le législateur doit appliquer avec prudence la loi métropolitaine. Ce faisant, il respecte les coutumes qui peuvent lui être contraires. Mais lorsque les indigènes, spontanément, sans aucune contrainte, se mettent d'accord pour abandonner leur législation, lorsque la loi française est jugée par eux préférable, il faut leur faciliter cette assimilation. Nous leur offrons nos lois : ils adoptent ce qui leur convient. La coutume se modifie et les transformations sont sûres puisque voulues par les indigènes. Sagement, l'article 7 du décret du 3 décembre 1931 dispose : « les indigènes peuvent, d'un commun accord, « en matière civile et commerciale, réclamer le bénéfice « de la juridiction française. En ce cas, il leur est fait « application des usages et coutumes les régissant, à moins « que les parties n'aient déclaré dans un acte qu'elles en « tendaient placer leur convention sous la loi française, « auquel cas cette loi est seule applicable ». Deux possibilités s'offrent aux indigènes : ou contracter selon leurs coutumes et porter leurs différends devant les juridictions françaises qui offrent plus de garanties que les juridictions indigènes, ou contracter selon la loi française et réclamer de plus le bénéfice des tribunaux français. Les deux solutions

sont riches d'avenir : la première ménage les transitions, la seconde apporte d'emblée, à ceux qui le désirent, nos lois métropolitaines. La première convient à l'indigène évolué, la dernière à l'indigène totalement assimilé. Ces deux solutions sont tellement fécondes qu'elles ont effrayé le législateur, mais il faudra sans doute les reprendre, les amplifier, les généraliser, parce qu'elles contiennent le germe d'un statut nouveau, le statut de l'Africain français. Il sera sans doute beaucoup parlé dans l'avenir de cet article 7. Déjà, les missionnaires voudraient s'en servir pour introduire un « statut chrétien ». Mais l'article 7 a précisé que le concours de deux volontés était obligatoire et surtout que l'option ne pouvait avoir lieu qu'en matière civile et commerciale. L'état des personnes, les règles familiales coutumières, sont exclus de cette libéralité. En ces matières, dit le Gouverneur Général, le statut indigène a un caractère impérieux et la renonciation à ce statut, par le seul effet de la volonté de l'indigène, équivaldrait à une naturalisation de fait qui n'est pas dans les intentions du législateur. Elle serait cependant beaucoup plus heureuse que la naturalisation de droit, qui est totale, définitive. Elle serait plus libérale, plus conforme au principe du respect des coutumes indigènes. La situation hybride et fausse des Sénégalais mise à part, on peut estimer que le législateur est aujourd'hui trop généreux et trop mesquin tout à la fois. Tout ou rien, telle semble être la formule. Trop généreux, le législateur qui accorde tous les droits civils et politiques à un indigène, mais trop mesquin, le législateur qui n'admet pas l'évolution de l'indigène en lui refusant toute amélioration de son statut. Si nos institutions sont les meilleures, si nos tribunaux offrent plus de garanties, faisons en profiter nos sujets, libéralement, sans abandon injus-

tifié, mais avec l'esprit le plus large. Il ne faut pas imposer nos institutions, il faut laisser les indigènes choisir dans l'arsenal de nos lois. Tel est le sens de la véritable assimilation. Ce sont les indigènes qui doivent assimiler nos lois par un effort de leur volonté libre. Ce faisant, ils se trouveront peut-être un jour eux-mêmes assimilés c'est-à-dire incorporés dans la communauté française.

Ainsi cet article 7 nous permettrait de contenter nos administrés qui ne demandent pas à être citoyens français mais qui réclament plus de considération, de ménagements. Ils ne désirent pas être soumis à toutes les prescriptions du Code Civil, mais ils veulent plus de garanties. Plus respectés, mieux jugés, aimés, ils seront d'ardents défenseurs de notre civilisation et de notre politique coloniale qui manque parfois de souplesse et de continuité sinon de générosité.

Lorsque la coutume est silencieuse ou incomplète, il n'y a pas en réalité d'exception, puisque la situation n'est pas réglementée. Ajouter au droit indigène ce n'est pas forcément le violer. Ce n'est pas déformer son esprit lorsqu'aucune règle indigène ne peut être invoquée. Tous les monuments juridiques se sont peu à peu enrichis. Toutes les législations se sont montrées à la longue insuffisantes. Il a fallu les refondre pour les adapter à des situations nouvelles. Intégrer la coutume du Nivernais dans le Code Civil, ce n'était pas détruire la première au profit du second ; c'était sauver de la mort cette coutume surannée en la faisant revivre dans un corps plus vaste. Les coutumes indigènes africaines, à l'état pur, conviennent à une société du xiii^e ou xiv^e siècles. La colonisation doit s'accompagner de lois adaptées à des buts modernes. Ne pas étendre à nos administrés certaines institutions dont l'usage a révélé l'utilité serait commettre un déni de justice. C'est par nécessité

et pour des raisons d'opportunité que la loi française doit s'appliquer dans le silence ou en cas de lacune de la coutume ancestrale.

Enfin, l'ordre public colonial peut être intéressé.

Une loi peut être d'ordre public interne et son respect s'impose à tous les Français, d'ordre public international, si son respect s'impose aux étrangers en France; d'ordre public colonial si son respect s'impose aux indigènes. La première ne met pas en cause les fondements de la civilisation. Ainsi les dispositions qui réglementent, en France, la majorité légale, sont d'ordre public interne, mais ne sont pas d'ordre public international. Tel autre pays peut fixer cette majorité, non pas à 21 ans, mais à 18 ans ou à 25 ans. Ce n'est qu'une question sans grande importance. Nous laissons, dans ce cas, jouer la loi étrangère sur notre territoire. Mais supposons un pays où la polygamie serait admise. Un originaire de ce pays ne pourra se prévaloir, en France, de sa propre loi, pour épouser plusieurs femmes. Le principe de la monogamie ne peut pas souffrir d'exceptions sur notre sol. Aux colonies, le principe n'est pas d'ordre public pour l'indigène, qui, musulman ou non, peut être polygame. La question se pose de savoir si un Sénégalais, déclaré Français, et qui conserve un statut lui permettant d'être polygame, peut réclamer le bénéfice de son statut jusque sur le sol métropolitain. Certains auteurs le lui accordent et cette opinion a été sanctionnée en jurisprudence. D'autres, élargissant l'ordre public colonial jusqu'aux limites de l'ordre public international, le lui refusent, mais il faudrait alors considérer la loi indigène comme étrangère, ce qui est impossible puisqu'elle a été formellement reconnue par le législateur français. Une loi française ne peut être contraire à l'ordre public français. Ou la

loi indigène est française au même titre que les lois métropolitaines, et alors le statut musulman doit s'appliquer en France, même si l'ordre public interne s'en trouve compromis, ou cette loi indigène n'est reconnue française qu'aux colonies et le statut musulman se heurte alors à la barrière de l'ordre public international. Tant que les Sénégalais seront déclarés citoyens français, ils devront pouvoir, en France, réclamer le bénéfice de leur statut. Ces questions de droit public ne se posent d'ailleurs que si l'indigène vient s'établir en France puisque la notion d'ordre public n'est pas la même en France et en territoire colonial. Ces difficultés sont restées jusqu'à maintenant à peu près exclusivement du domaine théorique, d'abord parce que les indigènes venant en France sont très peu nombreux, ensuite parce que ceux qui ont émigré, temporairement ou définitivement, ont vécu comme des Français de la Métropole. Mais il n'est pas impossible de prévoir, dans un avenir prochain, des difficultés assez grandes, du fait que certains citoyens français de notre empire ont gardé un statut personnel en contradiction avec les lois de l'ordre public métropolitain. La seule solution, et nous y reviendrons longuement dans la partie politique, serait de créer des Français d'Afrique, jouissant de droits étendus dans leur pays, mais dans leur pays seulement, à l'exclusion des autres colonies et de la métropole, et conservant un statut personnel aussi adapté que possible à leurs traditions et à leur civilisation.

Lorsque, d'après les règles françaises de conflit, la loi étrangère est compétente et que le juge lui substitue une loi française, il le fait au nom de l'ordre public international. Lorsque le juge refuse d'appliquer une coutume indigène en vigueur, il évoque l'ordre public colonial en déclarant que cette coutume est contraire aux principes de

notre civilisation. Comme la théorie de l'ordre public international, celle de l'ordre public colonial est donc faite d'exceptions. Néanmoins, les deux théories diffèrent assez sensiblement. Lorsque le juge écarte une loi étrangère, il lui substitue une loi française, connue, précise. Lorsque le président d'un tribunal indigène refuse de suivre la coutume, il n'est pas tenu de juger suivant la loi française. Il juge en équité, et sa sentence ne vise qu'à réparer le dommage causé ou à rétablir l'ordre troublé. Entre des peuples de civilisations assez voisines, dont les institutions juridiques sont à peu près semblables, les dispositions d'ordre public international disparaissent petit à petit car les contacts de plus en plus fréquents et étroits créent une communauté juridique. Aux colonies, au contraire, les cas de conflit augmentent au fur et à mesure que l'assimilation progresse, que l'unification paraît plus désirable, que la fusion se réalise. Étendre l'ordre public international serait élargir le fossé : étendre l'ordre public colonial, c'est au contraire en combler un.

L'ordre public colonial est fait d'un ensemble de règles que la nation civilisatrice considère comme essentielles. Ces règles, non formulées, sont cependant assez nettes, et donnent au juge un large pouvoir. L'œuvre prétorienne de ce juge apparaît arbitraire au premier abord, mais l'organisation des tribunaux indigènes, leur hiérarchie, le contrôle qui s'exerce à tous les degrés, ont donné naissance à des règles et à des définitions assez précises de l'ordre public colonial. Le président d'un tribunal indigène a une liberté incontestable; il juge bien plus sur le fond que sur la forme d'une affaire. Il doit juger en équité, d'après le degré de civilisation des indigènes qui se présentent à la barre de son tribunal et d'après le but social de la loi. Sa

lâche est délicate, complexe. Pour bien juger, il lui faut connaître parfaitement le milieu indigène et être pleinement conscient de son rôle d'éducateur; n'étant tenu par aucune forme gênante, il adapte plus facilement la loi aux nécessités du moment et aux buts de la colonisation. Vivant au contact de l'indigène, il connaît sa mentalité, ses besoins, ses désirs. Simple et pratique, la justice indigène remplit parfaitement le rôle que nous lui avons assigné. Elle garde toute sa souplesse et se plie à toutes les expériences.

*
* *

LES TRIBUNAUX

Plusieurs systèmes judiciaires ont été essayés. Lorsque la France s'installa en Afrique Occidentale française, elle proclama solennellement qu'elle entendait maintenir les institutions indigènes et spécialement les institutions juridiques. Cependant les décrets de 1892 confiaient la justice répressive à des juges européens chaque fois qu'il s'agissait de faits qualifiés crimes. Les chefs indigènes s'occupaient, théoriquement, de rechercher et de poursuivre les auteurs d'infractions mineures; ils n'avaient aucune obligation précise à l'égard des fautes graves telles que les homicides, les pillages. Par indifférence, par crainte des autorités françaises, par amitié pour leurs semblables, ils ne signalaient pas les crimes commis. Il en résulta une situation troublée à laquelle on chercha à mettre fin.

On crut trouver le remède, en 1902, en restituant aux tribunaux indigènes le soin de juger toutes les infractions, même les plus graves. Mais, afin de contrôler le fonctionnement de ces tribunaux, on créa un tribunal d'homologa-

tion. Toutes les affaires ayant entraîné une peine supérieure à un an d'emprisonnement lui étaient soumises. Ce tribunal se heurta aux plus grandes difficultés. Dans de nombreuses localités, les chefs, illettrés, étaient incapables de tenir un registre. Ailleurs, les comptes-rendus étaient trop sommaires, imprécis et inintelligibles. Souvent, les chefs trafiquaient de leur influence.

Le législateur ne voulut pas cependant abandonner le principe de la justice indigène, rendue par les indigènes, et le décret du 18 novembre 1903 ne fit que restreindre les attributions des chefs. En matière pénale leur compétence fut limitée aux infractions légères, susceptibles d'entraîner au maximum une amende de quinze francs et un emprisonnement de cinq jours. Au civil, les chefs de villages furent juges de conciliation. Ils devaient entendre les parties et s'efforcer de les mettre d'accord, mais leur sentence ne liait pas les adversaires qui restaient libres de porter leur différend devant le tribunal cantonal ou provincial dont les magistrats, nommés par le gouverneur de chaque colonie, connaissaient de toutes les affaires civiles et des délits. Véritables fonctionnaires, ils devaient tenir un registre exposant les faits de chaque cause et résumant les débats. L'administrateur visait les jugements rendus et leur donnait force exécutoire. Les chefs étaient donc maintenus comme juges. Mais notre œuvre d'enseignement n'avait pas encore porté ses fruits et les secrétaires des tribunaux étaient, pour la plupart, incapables de tenir les registres prescrits. Les mêmes abus se perpétuaient : l'éducation morale des chefs avait besoin d'être soutenue.

Pour remédier à ces abus, le décret du 16 août 1912 supprima la compétence des chefs en matière civile et pour les infractions légères. Un secrétaire européen fut adjoint

au tribunal de province devenu tribunal de subdivision. Ce secrétaire ne devait être qu'un greffier chargé de rédiger correctement les pièces nécessaires. En fait, et par nécessité, ce Français arrivait à diriger les débats. Cette situation de fait fut reconnue par le décret du 22 mai 1924 qui confia la présidence du tribunal de subdivision, devenu tribunal du 1^{er} degré, au fonctionnaire qui en était autrefois le secrétaire. Au civil, la présidence pouvait être exercée par un indigène. Les indigènes avaient ainsi les plus grandes garanties d'être jugées selon leurs coutumes. (Cette constitution du tribunal était d'ailleurs déjà en vigueur depuis 1910, pour les juridictions musulmanes). En matière civile et commerciale, le chef ou le notable du village, du quartier ou du groupe de tentes désigné à cet effet par la coutume, était investi du pouvoir de concilier les parties qui le saisissaient de leurs litiges, mais en réalité cette intervention se produisait peu, les adversaires préférant s'adresser directement au tribunal du 1^{er} degré, obligé de les entendre. Pour rendre le contrôle plus expéditif, des tribunaux d'homologation étaient créés dans chaque colonie. Les condamnations de 3 à 10 ans d'emprisonnement devaient leur être soumises et la chambre d'homologation de Dakar ne connaissait que des peines supérieures à 10 années d'emprisonnement. Le décret de 1924 prévoyait que le Procureur de la République et le Procureur Général pouvaient déférer, le premier au tribunal colonial, le deuxième à la Chambre d'homologation, par le moyen d'un pourvoi en annulation, tous les jugements répressifs rendus par les tribunaux du 1^{er} et du 2^e degré, c'est-à-dire par les anciens tribunaux de subdivision et tribunaux du cercle.

Ainsi, les chefs qui s'étaient montrés incapables de rendre une justice claire et honnête furent exclus peu à peu

des tribunaux indigènes. Ce n'est pas volontairement, par un désir irraisonné, que le juge français s'est substitué à eux. Nous nous sommes trouvés devant des institutions anarchiques, incohérentes où les principes de justice élémentaires étaient méconnus. Les juges se vendaient au plus offrant. Le contrôle se révélait insuffisant. Devant des abus persistants, nous fûmes amenés à réorganiser profondément la justice indigène. L'administration indirecte, sous forme d'un contrôle plus ou moins lâche, de conseils plus ou moins impératifs, n'est possible qu'avec des peuples suffisamment évolués. Ce qui peut se pratiquer en Indochine, à Madagascar, ou même dans certaines colonies étrangères, d'Afrique, n'est pas possible au Soudan, en Guinée, en Côte d'Ivoire. Les différents pays de l'Afrique Occidentale n'ont pas atteint le même développement. Notre œuvre de civilisation commence seulement à se faire sentir parmi les nouvelles générations formées dans nos écoles. Nous reviendrons sans doute, lorsque nous disposerons d'auxiliaires indigènes suffisamment instruits, aux principes des décrets de 1902 et 1903. Mais on comprend parfaitement que le décret du 22 mai 1924, comme celui du 3 décembre 1931, le dernier en date, ait enlevé aux chefs indigènes presque toutes leurs attributions judiciaires. C'est l'intérêt général qui nous a dicté cette restriction aux pouvoirs des chefs coutumiers.

Depuis le décret du 3 décembre 1931, la justice est rendue aux indigènes par des juridictions qui sont : des tribunaux du 1^{er} degré, des tribunaux du 2^e degré, des tribunaux criminels, des tribunaux coloniaux d'appel et une chambre de la Cour d'appel de l'Afrique Occidentale française qui reçoit le nom de Chambre d'annulation. Sont considérés comme indigènes les individus originaires des pos-

sessions françaises de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale ne possédant pas la qualité de citoyen français et ceux qui, étant originaires de contrées comprises entre ces territoires, ou limitrophes de ces territoires, n'ont pas, dans leur pays, le statut des nationaux européens. Les habitants du Libéria ne sont pas considérés comme indigènes, car ils sont tous citoyens dans leur pays et, comme tels, relèvent des tribunaux français.

Les membres européens ou indigènes des juridictions sont toujours, et en toute matière, voix délibérative. Ils ne sont pas soumis à la récusation. C'est une simplification, mais c'est une lacune regrettable, car il peut arriver que tel assesseur indigène soit directement ou indirectement intéressé. D'après l'article 3 du décret : « si l'un d'eux estime avoir des motifs de s'abstenir, il les expose au Président de la juridiction, qui décide s'il doit s'abstenir et, dans l'affirmative, le remplace conformément aux principes posés ci-dessous ». Le droit de récusation devrait appartenir aux présidents des tribunaux de 1^{er} et de 2^e degré et au Procureur de la République devant le tribunal colonial d'appel. Car les assesseurs sont le plus souvent des chefs de canton et de village, mêlés trop intimement à la vie de leurs administrés pour être des juges parfaitement indépendants.

En matière civile et commerciale, les juridictions appliquent exclusivement la coutume des parties. En cas de conflit de coutume, il est statué :

1^o dans les questions intéressant le mariage et le divorce, ou l'attribution de l'enfant et le sort de l'épouse en cas de rupture du mariage par divorce, répudiation ou décès de l'un des conjoints, selon la coutume qui a présidé à la

négociation du contrat de mariage ou, s'il n'y a pas eu contrat, selon la coutume de la femme.

2° dans les questions relatives aux successions et testaments, selon la coutume du défunt;

3° dans les questions relatives aux donations, selon la coutume du donateur;

4° dans les questions concernant les contrats autres que celui du mariage, selon la coutume la plus généralement suivie dans le lieu où est intervenu le contrat;

5° dans les autres matières selon la coutume du défendeur.

En matière répressive, les juridictions indigènes s'inspirent de la coutume du lieu de l'infraction aussi bien pour déterminer les faits répressibles que pour décider de la gravité de la sentence. En fait, l'ordre public colonial joue ici de la façon la plus large, et le juge français s'inspire bien plutôt du Code Civil que de la coutume pour déterminer les faits répressibles. L'article 37 énumère les peines qui peuvent être appliquées par les tribunaux du 1^{er} degré : amende; interdiction de séjour, emprisonnement. L'emprisonnement peut aller jusqu'à dix ans. Il semble que les limites assignées au président du tribunal soient trop larges et qu'il y aurait intérêt à diminuer la durée possible de l'emprisonnement. Rarement les tribunaux du 1^{er} degré appliquent des peines supérieures à cinq ans d'emprisonnement, car aucune infraction de leur compétence ne nécessite une sanction aussi grave. Mais l'arbitraire se fait jour surtout dans la répression des infractions mineures, telles que vol de vêtements, de noix de kola, d'animaux, rixes, blessures légères, escroqueries (particulièrement escroqueries au mariage). Pour une même infraction, accompagnée de circonstances semblables, tel tribunal infligera un mois de prison

à l'inculpé alors que, dans le cercle voisin, la même infraction sera punie de six mois ou d'un an de prison. Le principe qui domine toute la justice indigène est que justice doit être rendue. Il est excellent, et d'une admirable souplesse, mais il introduit quelque arbitraire sous prétexte de simplicité.

Les tribunaux de 1^{er} degré siègent au chef-lieu de chaque subdivision, ou, à défaut de subdivision, au chef-lieu du cercle, et, en outre, dans chaque commune mixte ou de plein exercice. Ils comprennent un président et deux assesseurs. Depuis le décret du 5 juin 1935, modifié le 29 mai 1936, les présidences des tribunaux du 1^{er} degré de plusieurs subdivisions, communes-mixtes ou communes de plein exercice peuvent, en matière civile et commerciale, être cumulativement confiées à des fonctionnaires spécialisés dans l'étude des coutumes indigènes. Cette réforme, qui devait soulager les tribunaux de 1^{er} degré, attire plusieurs critiques, nées de l'expérience: les commandants de cercle se désintéressent de ces tribunaux ambulants. Lorsque le président arrive, les témoins ne sont pas là ou n'ont pas été convoqués; l'affaire doit être renvoyée à une audience ultérieure et, en définitive, ce sont les indigènes qui souffrent de ces retards et de cette dualité de commandement, sans compter que de tels jugements coûtent très cher. Aux colonies, la séparation des pouvoirs n'est pas toujours souhaitable. Le commandant de cercle doit rester le chef de sa circonscription. Tous les « *missi dominici* », à quelque titre que ce soit, ne font que détruire son prestige, en diminuant son autorité.

Les assesseurs sont toujours indigènes. Ils sont choisis parmi les notables et nommés par le Lieutenant-Gouverneur. La liste des assesseurs est établie de telle manière que les

justiciables puissent être jugés par des notables pratiquant leurs coutumes.

Les tribunaux du 1^{er} degré connaissent, en premier et dernier ressort, de toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 500 fr. en principal. Ils connaissent en premier ressort, et à charge d'appel devant les tribunaux du second degré, des actions dont l'intérêt n'excède pas 3.000 francs en principal, ainsi que toutes les actions d'une valeur indéterminée et de celles relatives à l'état des personnes, à la famille, au mariage, au divorce, à la filiation. Avant toute chose, en matière civile et commerciale, le tribunal est tenu de concilier les parties. S'il y réussit, il établit un procès-verbal qui a force exécutoire ; s'il n'y réussit pas, il instruit et juge l'affaire. L'instance est introduite par une requête adressée, oralement ou par écrit, au président du tribunal. Le délai pour interjeter appel est d'un mois à partir du jour du prononcé du jugement lorsqu'il est contradictoire. Le président informe les parties de leur droit d'appel et mentionne cet avis en marge du jugement.

En matière répressive, le tribunal du 1^{er} degré connaît, à charge d'appel devant le tribunal colonial d'appel, de toutes les infractions non réservées au tribunal criminel. D'après l'article 29 : « Le tribunal du 1^{er} degré est exclusivement saisi par le commandant de cercle ou le chef « de subdivision, soit d'office, soit sur la dénonciation des « chefs de village, de canton, de tribu, de groupe, de province, soit sur la plainte de la partie lésée ». La déclaration d'appel du prévenu est faite hors l'audience pendant un délai de 15 jours, par déclaration écrite ou verbale, consignée au jugement. L'appel peut être formé également dans un délai de trois mois à compter du prononcé du ju-

gement, par le Ministère Public près le tribunal colonial d'appel. Lorsque ce délai est expiré, le Procureur Général peut, dans un délai d'un an, former un pourvoi devant la Chambre d'annulation siégeant à Dakar.

Les tribunaux du 2^e degré siègent au chef-lieu de chaque cercle et dans chaque commune de plein exercice. Ils comprennent également un président et deux assesseurs. Le président est le commandant de cercle ou le fonctionnaire appelé à le substituer dans ses fonctions administratives à l'exception du président du tribunal du 1^{er} degré. Ces tribunaux statuent exclusivement en matière civile et commerciale.

Les tribunaux criminels siègent au chef-lieu de chaque cercle et dans chaque commune de plein exercice. Ils ont la même composition que les tribunaux du 2^e degré, mais comprennent, en outre, deux assesseurs européens. Ils connaissent des infractions suivantes (article 46) :

1^o le meurtre

2^o les coups, blessures, violences volontaires ayant entraîné, soit la mort, soit une mutilation, soit la perte d'un membre ou d'un œil ou une autre infirmité permanente quelconque. Le décret n'a donc pas distingué entre le meurtre et l'assassinat. Enfin le législateur n'a pas distingué entre le meurtre et les coups ayant entraîné la mort, car il a jugé que le tribunal criminel, en dosant la peine, était mieux qualifié pour faire la discrimination.

3^o les faits de pillage ou de vol en bande et à main armée ou avec l'une de ces deux circonstances seulement. Le vol avec effraction reste de la compétence du tribunal du 1^{er} degré,

4° l'incendie volontaire de locaux habités ou servant à l'habitation.

5° les rapt, enlèvements et séquestration de personnes;

6° les empoisonnements de puits, citernes, sources et eaux potables;

7° le viol. Il s'agit du viol avec violences sur une femme adulte et du viol commis avec ou sans violences sur une fille impubère.

8° les attentats ou complots tendant à troubler, de quelque manière que ce soit, la paix intérieure de la colonie. Il ne s'agit que de faits graves et les administrateurs ne peuvent réprimer, par cette voie, les infractions qui sont passibles des peines de l'indigénat.

9° les soustractions ou détournements de deniers publics. Ce paragraphe semble clair, mais souvent des difficultés s'élèvent. Il faut, en effet, qu'il y ait eu réellement détournement et que les deniers aient bien le caractère de deniers publics. Ainsi le chef de canton, qui perçoit des sommes supérieures au taux légal, ne devrait pas pouvoir être poursuivi pour détournement de deniers publics : il y a simplement trop perçu ; l'intention frauduleuse, qui est très difficile à établir, ne devrait pas être retenue.

10° les tribunaux criminels connaissent également des actes d'anthropophagie, prévus et réprimés par la législation en vigueur dans la colonie. L'article 47 énumère les peines qui peuvent être appliquées par les tribunaux criminels :

1 — l'amende jusqu'à 4.000 francs.

2 — l'interdiction de séjour jusqu'à 20 ans.

3 — l'emprisonnement à temps jusqu'à 20 ans.

4 — l'emprisonnement perpétuel.

5 — la mort.

Toute condamnation pour un des faits qualifiés crimes emporte destitution et exclusion des condamnés de toutes fonctions, emplois ou offices publics. La confiscation peut être prononcée, en outre, comme peine complémentaire. Lorsque le tribunal criminel admet des circonstances atténuantes, il ne peut infliger une peine inférieure à 2 ans de prison quand la peine de mort était encourue (en cas de meurtre ou de blessure ayant entraîné la mort) et à un an d'emprisonnement ou d'interdiction de séjour dans les autres cas.

En matière criminelle l'instruction préalable est obligatoire. Il y est procédé par le commandant de cercle, président du tribunal criminel, ou le fonctionnaire appelé à le suppléer. Le commandant de cercle se saisit lui-même, comme juge d'instruction, de tout fait de la compétence du tribunal criminel porté à sa connaissance. L'instruction terminée, il transmet les pièces, avec un rapport et son avis, au Procureur de la République près le tribunal colonial d'appel. Lorsque l'affaire a été renvoyée par le tribunal colonial d'appel, siégeant comme chambre des mises en accusation, devant le tribunal criminel, le président de cette juridiction désigne à l'accusé un défenseur d'office, choisi parmi les fonctionnaires ou agents européens en résidence dans la localité. Cette désignation est faite cinq jours avant l'audience. Le jugement doit constater, dans son dispositif, la désignation du défenseur européen et sa présence à l'audience, ou les motifs qui ont empêché cette désignation, ou encore le refus par l'accusé de se faire assister par le défenseur désigné et, dans ces deux cas, son

choix d'un défenseur indigène ou son refus de se faire assister d'un défenseur quelconque.

Des garanties supplémentaires, plus conformes à notre sentiment d'une bonne justice, pourraient être accordées aux inculpés. Le défenseur pourrait entrer en scène dès les premiers actes de l'instruction et sa plaidoirie devrait être obligatoirement jointe au jugement. Il ne suffit pas de prononcer quelques paroles rituelles faisant appel à la pitié des juges; il faudrait avoir la preuve que, dans les cercles les plus éloignés, l'inculpé a été effectivement et vigoureusement défendu. Les instructions sont, généralement, assez bien conduites, mais sont beaucoup trop longues. Les inculpés sont détenus préventivement pendant plusieurs mois, ce qui est une violation de la liberté individuelle. Le Procureur de la République, à la suite du Procureur général, ne peut faire que des observations de pure forme, car, lorsque le ministère public est saisi, il est parfois trop tard pour reprendre une affaire sur des bases nouvelles : les témoins sont dispersés, ont oublié, l'émotion est calmée et l'affaire se termine nécessairement par un non lieu qui constitue un véritable déni de justice.

Le tribunal colonial d'appel siège au chef-lieu de chaque colonie et à Dakar pour la circonscription de Dakar. Il est composé du président du tribunal de 1^{re} instance ou du juge de paix à compétence étendue, président, de deux fonctionnaires du cadre des administrateurs des colonies et de deux notables indigènes. En matière civile et commerciale, le tribunal colonial d'appel connaît, sur appel, des jugements rendus par les tribunaux du 1^{er} degré. Le tribunal statue hors la présence des parties, mais il peut ordonner leur comparution de même qu'il peut ordonner tous compléments d'information qu'il juge utiles et y faire pro-

céder par l'un de ses membres ou autre personne qu'il désigne à cet effet. Comme Chambre d'accusation, le tribunal colonial d'appel connaît du règlement des instructions criminelles. Il est saisi par le ministère public qui lui transmet les pièces de l'instruction accompagnées de ses réquisitions. Si les faits incriminés constituent l'une des infractions énumérées à l'article 46, la chambre d'accusation renvoie le prévenu devant le tribunal criminel compétent. Si les faits ne présentent aucun caractère criminel, elle le renvoie simplement devant le tribunal du 1^{er} degré. Si les faits échappent à toute sanction judiciaire ou s'ils sont insuffisamment établis, elle ordonne la mise en liberté du prévenu. C'est donc la chambre d'accusation, seule, qui saisit les tribunaux criminels.

Sous l'ancienne législation, il appartenait à la Chambre d'homologation de statuer sur les demandes de réhabilitation. Aujourd'hui, c'est le tribunal colonial d'appel, siégeant comme Chambre d'accusation, qui connaît de ces sortes d'affaires. La demande, adressée au Lieutenant-Gouverneur par l'intéressé, cinq ans après l'expiration de sa peine, est transmise au parquet du tribunal colonial d'appel, revêtue de l'avis du chef de la colonie et du commandant de cercle où réside l'intéressé.

La haute juridiction qui, sous l'empire des législations précédentes, siégeait à la Cour d'appel de l'A. O. F. sous l'appellation de Chambre d'homologation, est devenue la Chambre d'annulation. Aucune affaire n'est soumise d'office au contrôle de cette juridiction. Le Procureur général, seul, peut former un pourvoi devant cette chambre. La Chambre d'annulation se compose du vice-président de la Cour d'appel, président, de deux conseillers titulaires et de deux conseillers suppléants, de deux administrateurs des

colonies et de deux suppléants, enfin de deux assesseurs indigènes choisis par le Président de la Chambre sur une liste de douze notables dressée par le Gouverneur Général.

La Chambre connaît, sur pourvoi en annulation :

1° des jugements des tribunaux du 1^{er} degré qui ne sont plus susceptibles d'appel;

2° des jugements des tribunaux du 1^{er} degré non susceptibles d'appel;

3° des arrêts sur le fond du tribunal colonial d'appel.

Le pourvoi ne peut être formé que pour incompétence, en violation des dispositions du décret du 3 décembre 1931. Lorsque le pourvoi est admis, l'affaire est renvoyée, dans le premier cas, devant le tribunal compétent, dans le 2° cas, la Chambre indique les dispositions du décret qui ont été violées et renvoie l'affaire devant la même juridiction qui est tenue de se conformer aux indications de l'arrêt. Si la décision, ainsi rendue sur renvoi, fait l'objet d'un second pourvoi, la Chambre, si elle admet ce deuxième pourvoi, évoque l'affaire et statue définitivement.

En matière répressive, la Chambre d'annulation connaît, sur pourvoi, des jugements du 1^{er} degré non frappés d'appel dans les délais fixés, des jugements des tribunaux criminels et des arrêts des tribunaux coloniaux d'appel, y compris ceux qui sont rendus par cette juridiction siégeant comme Chambre d'accusation. Le pourvoi peut être formé dans un délai de six mois à l'expiration du délai d'appel. La Chambre possède un pouvoir souverain d'appréciation. Elle peut, soit annuler et renvoyer au premier juge ou au juge compétent, si l'annulation est basée sur l'incompétence, soit évoquer et statuer au fond, soit surseoir à statuer au fond et prescrire, par avant dire droit, toutes mesures d'information complémentaires utiles.

Rien n'a été changé à la législation antérieure en ce qui concerne le principe de la surveillance et du contrôle de la justice indigène qui appartiennent au Lieutenant-Gouverneur et au Procureur Général. Ce contrôle doit être compris de la façon la plus vivante. Il ne s'agit pas, en effet, de dresser un sommier des erreurs constatées, mais de faire des observations qui constituent, pour les administrateurs, des conseils. Il s'agit moins de critiquer que de guider et d'améliorer ensemble l'œuvre existante.

Au début de chaque mois, le président du tribunal du 1^{er} degré adresse au Lieutenant-gouverneur une notice en double exemplaire, relative aux jugements rendus en matière répressive pendant le mois écoulé. Cette notice contient le nom des juges, la coutume du lieu, l'identité du prévenu, la date du mandat de dépôt, la date, le lieu et la nature de l'infraction, la peine prononcée, les peines prévues par la coutume, le texte appliqué et la mention que le condamné a été informé de son droit d'appel. Le président du tribunal criminel adresse également au début de chaque mois, au Lieutenant-Gouverneur, une notice en double exemplaire relative aux instructions criminelles en cours. Elle contient le nom du prévenu, la date du mandat de dépôt, le cas échéant, celle de sa main levée et de la mise en liberté provisoire, le lieu, la date et la nature du fait incriminé, la date et la nature de chacun des actes d'instruction faits pendant le mois; enfin, l'instruction terminée, la date d'envoi des pièces au parquet du tribunal colonial d'appel. De même, un extrait des registres d'écrou, en double exemplaire, est adressé chaque mois, par le commandant de cercle au Lieutenant-Gouverneur. Enfin, après chaque session criminelle, le président du tribunal adresse en double exemplaire au Lieutenant-Gouverneur un état des affaires jugées

pendant la session. Le Lieutenant-Gouverneur transmet l'un des exemplaires de chaque notice, avec ses observations, au Gouverneur Général qui le communique au Procureur Général; l'autre exemplaire, avec la copie de ses observations au chef du parquet près le tribunal colonial d'appel. Ce magistrat exerce à son tour un deuxième contrôle et adresse ses remarques au Procureur Général. Jusqu'à une date récente, le chef du parquet de chaque colonie n'avait pas le contrôle des affaires jugées par les tribunaux criminels. Après chaque session criminelle, le président du tribunal adressait au Lieutenant-gouverneur un état des affaires jugées. Cet état était transmis uniquement au Gouverneur général qui le communiquait au Procureur général, mais le parquet de la colonie n'était pas informé de la sentence rendue. Depuis une circulaire du Procureur Général en date du 31 août 1936 un double de l'état est maintenant communiqué au ministère public.

Le contrôle de la justice indigène est donc désormais complet. Il gagnerait même, sur un point, à être simplifié. Il semble excessif de faire vérifier les jugements rendus par les tribunaux du 1^{er} degré, par trois autorités: le Lieutenant-Gouverneur, le Procureur de la République et le Procureur général. De trop nombreuses transmissions alourdissent le contrôle et rendent parfois l'appel impossible, le ministère public ne se trouvant plus dans les délais pour faire appel; les notices parviennent avec de longs retards. Et s'il faut surveiller, il ne faut pas tyranniser. Les affaires de la compétence des tribunaux du 1^{er} degré ont généralement assez peu d'importance et il n'est pas besoin de mobiliser tant de personnel pour vérifier si le vol d'un panier de kolas ou de deux boubous a bien été sanctionné.

Telle qu'elle est, notre justice indigène fonctionne à la satisfaction générale, et les indigènes ne formulent pas de griefs précis contre elle. Ils se contentent de réclamer plus de garanties, ces garanties n'étant que l'expression d'un respect plus prononcé de leurs personnes et de leurs libertés. Elles sont d'ailleurs autres que judiciaires, pratiques, économiques et, dans le fond, bien simples. Les indigènes sont sans doute plus réalistes que ne le pense le législateur métropolitain. Peu leur importe le nom du tribunal, l'essentiel pour eux est d'être bien jugés. Ils ne sont pas attachés à telle ou telle liberté abstraite, et ils sentent, aussi bien que nous, que la liberté ne se définit pas mais se vit. Au point de vue politique, s'ils tiennent à leur droit de vote, c'est parce qu'ils sont attachés à tout ce que celui-ci représente pour eux : tribunaux français composés de magistrats de carrière et non d'administrateurs, disparition du régime de l'indigénat, régime militaire plus favorable, accès à toutes les carrières par assimilation totale au Blanc, etc... C'est en donnant aux indigènes le contenu de ce droit de vote, sa substance, que nous les émanciperons vraiment.

Il est bien évident qu'une institution, aussi perfectionnée soit-elle, ne vaut que ce que valent ceux qui la mettent en œuvre. Appliqué avec soin, sans précipitation, avec le désir d'accomplir une des tâches les plus délicates de la colonisation, le décret du 3 décembre 1931 s'avère excellent. Les textes qui ont organisé la justice ne peuvent subir de changements qu'au fur et à mesure que la conscience se transforme elle-même, sous l'influence de notre contact, et à mesure que des notions de plus en plus précises de droit individuel se substituent à l'ancienne mentalité collective qui ne différenciait guère l'individu du groupe auquel il appartenait. Simple et bien adapté à des peuples

encore peu évolués, le décret de 1931 n'a besoin, pour le moment, que de quelques retouches de détail. La présence du juge de carrière dans les rouages du contrôle présente la garantie que le droit du justiciable ne sera pas méconnu. Certes, la forme même des divers jugements laisse parfois à désirer, car ils ne sont pas rédigés par des spécialistes, mais il faut se rappeler qu'il s'agit ici de la justice indigène, c'est-à-dire d'une justice coutumière, où le Français se substitue à l'autochtone pour assurer une plus grande équité. Et c'est parce qu'il a senti cette plus grande équité et la moralité de notre justice que l'indigène a si facilement admis la dépossession de ses chefs traditionnels.

Ainsi se poursuit en A. O. F. la distribution d'une justice qui constitue la manifestation primordiale de notre souveraineté. A mesure que l'expérience en révèle les imperfections, des dispositions nouvelles viennent y porter remède et s'efforcent de lui assurer un meilleur rendement, en vue du mieux-être des populations dont nous avons la charge. Nous publions ci-dessous quelques chiffres qui donneront une idée de l'activité des tribunaux de la Fédération.

Pour une population de près de 15 millions, 452 juridictions ont, en 1935, rendu 37.076 décisions, savoir :

<i>Juridictions</i>	<i>Décisions rendues :</i>
1 Chambre d'Annulation	123
8 tribunaux coloniaux d'appel	1.407
112 tribunaux criminels	398
112 tribunaux du second degré	253
219 tribunaux du premier degré	34.895
	37.076

Ces affaires se décomposent ainsi par colonies :

Colonies	Affaires civiles	Affaires pénales	Total
Côte-d'Ivoire	3.318	4.151	7.469
Dahomey	2.756	2.171	4.927
Dakar (Circ.)	275	2.503	2.778
Guinée	2.223	2.145	4.368
Mauritanie	143	170	313
Niger	673	1.216	1.889
Sénégal	2.200	8.254	10.454
Soudan	1.827	3.051	4.877
	13.415	23.661	37.076

Activité moyenne annuelle par tribunal :

Chambre d'annulation	123	décisions
Tribunal colonial	176	
Tribunal criminel	3,5	
Tribunal du second degré.....	2	
Tribunal du premier degré.....	159,3	

Peines appliquées

Colonies	Mort	Emprisonnement perpétuel	Emprisonnement à temps	Interdiction de séjour	Incapacité d'exercer fonctions publiques	Total	Dont concernant des femmes
Côte-d'Ivoire	6	12	3.299	129	86	3.532	136
Dahomey	1	2	1.778	130	97	2.008	580
Dakar (Circ.)			344	75	22	441	399
Guinée			2.073	111	129	2.313	288
Mauritanie	1	1	203	5	1	211	3
Niger	2	1	799	24	76	902	76
Sénégal			2.159	90	42	2.291	2.928
Soudan		10	1.452	103	82	1.647	123
	10	26	12.407	667	535	13.315	4.533

Criminalité

Condamnations prononcées par catégorie d'infractions

Qualification	Côte-d'Ivoire	Dahomey	Dakar (Cir.)	Guinée	Mauritanie	Niger	Sénégal	Soudan	
Crimes									
1 Meurtres	32	5		7	9	20	44	49	
2 Coups volontaires entraînant mort ou mutilation	89	23		9	3	39	35	24	
3 Pillage, vol en bande	14	36		12	4	3	5		
4 Incendie volontaire	1	1		9	1	2	2		
5 Rapt	3							5	
6 Empoisonnements							4		
7 Viols	6	10		2		4		3	
8 Attentats, complots contre paix intérieure				1				4	
9 Soustraction de deniers publics	11	4		7		5	17	4	
10 Anthropophagie									
Autres Infractions									
11 Attentats contre les personnes	987	475	73	501	110	278	604	628	3
12 Attentats contre les biens	1.047	911	128	116	77	430	1.073	838	5
13 Attentats contre la société	886	285	387	324	3	70	435	509	2
14 Infractions aux règlements	897	1.458	2.063	573	13	867	5.348	1.715	12
Total	3.973	3.208	2.651	2.561	220	1.418	7.567	3.779	25
en 1934 :	3.465	2.870	1.609	2.645	288	859	7.686	2.618	22

Cependant, notre système judiciaire mérite un grand reproche : il permet trop facilement de ne pas respecter les coutumes. L'ordre public colonial se fait de plus en plus envahissant. Etendre cet ordre colonial, c'est combler le fossé qui sépare les indigènes de la civilisation occidentale, mais c'est détruire des coutumes que nous avons promis de soutenir et dont l'esprit n'est pas toujours en opposition avec celui de nos lois. Ce qui frappe, au point de vue pénal, dans ces coutumes, c'est l'abondance, sinon la variété, des châtimens corporels. Le vol, dans la plupart des coutumes, est puni, la première fois, de l'ablation de la main droite et, en cas de récidive, de l'ablation de la main gauche; d'autres fois de la flagellation, de la mise aux fers et de la vente comme esclave. Coups de corde et mise aux fers sont les peines les plus fréquentes. Le nombre de ces coups est le plus souvent fixé (la coutume toucouleur coranique punit cependant la diffamation d'un nombre indéfini de coups de corde « jusqu'à ce que le roi arrête les coups »). L'adultère, toujours puni, l'est généralement par la corde. Quelquefois, le complice est même banni du village. Il serait fastidieux d'énumérer les coutumes et les peines prévues, mais il convient d'insister sur les punitions corporelles. Simples, rapides, immédiates, elles conviennent bien, avec des atténuations, à des peuples mineurs. L'indigène comprend la peine, même excessive, parce qu'il se souvient de l'infraction, mais la justice française, qui a aboli complètement les châtimens corporels, lui paraît parfois bizarre, compliquée, lointaine. Il a oublié le délit, après quelques mois d'emprisonnement, et il ne comprend pas pourquoi on le maintient emprisonné. Manière de Blanc...

Il est peut-être temps d'orienter notre politique vers une décentralisation progressive où les indigènes évolués trou-

veraient une place. Devant la complexité croissante des obligations administratives, on peut se demander s'il ne conviendrait pas de décharger les tribunaux, soi-disant indigènes, d'une foule de causes mineures. Il y aurait peut-être intérêt à revenir à l'organisation ébauchée par le décret de 1903. Le système avait alors échoué, parce que notre œuvre d'enseignement n'avait pas encore porté ses fruits et parce que nous ne disposions pas d'auxiliaires indigènes suffisamment instruits. Ce qui était prématuré en 1903 ne l'est peut-être plus maintenant. L'Ecole William Ponty, de Dakar, l'Ecole Terrasson de Fougères, de Bamako, forment des jeunes gens très capables. L'organisation judiciaire pourrait être la suivante : à la base, des tribunaux de canton jugeant au civil et au répressif, puis des tribunaux de cercle (nos actuels tribunaux du 2^e degré), ou des tribunaux français, composés de magistrats de carrière, là où la population indigène est suffisamment nombreuse et évoluée, enfin, au sommet, la Chambre d'annulation de Dakar. Ces tribunaux de canton seraient surveillés par l'adjoint au commandant de cercle. La tâche de cet adjoint, d'exécution qu'elle est aujourd'hui, ne serait plus que de surveillance ; un temps précieux serait gagné, de nouveaux débouchés seraient offerts à l'élite de nos administrés, l'activité villageoise et cantonale s'en trouverait vivifiée.

Constituer un corps de magistrats indigènes, et, d'une façon plus générale, constituer une bourgeoisie indigène, semble aussi prudent que d'orienter la masse vers une éducation essentiellement agricole. Sous les tropiques, les Européens ne peuvent constituer que des cadres supérieurs. Les indigènes évolués devraient accéder, par étapes, aux emplois importants qui réclament du caractère et de l'initiative : c'est le but de la colonisation. C'est dans leur propre pays,

au milieu de leurs institutions coutumières sans cesse améliorées, que les indigènes doivent évoluer. C'est chez eux qu'il faut satisfaire leurs revendications. En créant un corps de magistrats indigènes, nous leur ferions faire une expérience qui affirmerait leur sens des responsabilités.

*
* *

A côté de tous ces tribunaux de droit commun fonctionnent quelques tribunaux d'exception, les tribunaux musulmans. En principe, les indigènes nés sur le territoire des quatre communes de plein exercice du Sénégal, sont justiciables, en matière civile, commerciale et pénale, des tribunaux français qui leur appliquent la loi française. Cette exception au principe que les indigènes sont jugés par les tribunaux indigènes tire son origine de l'histoire de la colonisation. Cette compétence avait été affirmée par le décret du 10 novembre 1903 (article 29) et maintenue dans le décret du 16 août 1912. Un décret du 9 mars 1914 avait même décidé que ce bénéfice de juridiction leur restait acquis hors du territoire des quatre communes. Ce décret de 1914 était la conséquence de l'interprétation qui avait été donnée du décret du 16 août 1912. De l'article 2 du décret de 1912 qui disposait : « sont indigènes dans le sens du présent décret » et justiciables des juridictions indigènes, les individus « originaires des possessions de l'A. O. F. et de l'A. E. F. » et des possessions étrangères comprises entre ces territoires qui n'ont pas dans leur pays d'origine le statut des « nationaux étrangers », on avait conclu que les indigènes originaires des quatre communes du Sénégal rentraient dans la règle commune et devenaient justiciables des tribunaux indigènes lorsque, ayant quitté le territoire de ces commu-

nes, ils se trouvaient dans les territoires non compris dans le ressort des tribunaux de 1^{re} instance du Sénégal. Les Sénégalais protestèrent, et un décret du 9 mars 1914 leur donna satisfaction, en ajoutant, à l'article 2 du décret du 16 août 1912 : « toutefois, les indigènes, nés dans l'une des quatre communes constituées du Sénégal (Saint-Louis, Dakar, Gorée, Rufisque), sont justiciables des tribunaux français dans toute l'étendue de cette colonie, ainsi que dans le ressort des tribunaux de 1^{re} instance de Conakry, Grand-Bassam, Cotonou et des justices de paix à compétence étendue de Kayes, Bamako, Kankan, tel qu'il sera déterminé à leur égard par arrêté du Gouverneur Général pris conformément à l'article 9 du décret du 10 novembre 1903. La preuve de l'existence du statut invoqué ou de la naissance dans l'une des quatre communes du Sénégal incombe à l'intéressé. Le justiciable qui n'aura pas, dès le début de l'instance, excipé de la cause exceptionnelle qui le soustrait à la juridiction d'un tribunal indigène, ne pourra pas attaquer de ce chef la validité du jugement rendu par ce tribunal ». Mais le rapport de présentation du ministre des colonies précisait que ce décret n'était pris que pour tenir compte d'une situation de fait antérieure à 1912 et pour récompenser ceux qui nous avaient rendu des services en Afrique, et dont le dévouement n'avait jamais cessé de nous être acquis. Il n'était nullement la reconnaissance officielle d'une citoyenneté qui ne s'acquerrait que par la possession du statut personnel français. Les Sénégalais, en vertu d'une tradition qui reposait, il est vrai, sur une interprétation des textes reconnue depuis inexacte, étaient assimilés à des citoyens français, en raison principalement de ce fait qu'ils étaient représentés au Parlement par un député. Trois arrêts de la Cour de Cassation en date

des 24 juillet 1907, 22 juillet 1908 et 26 avril 1909 ayant établi que les Sénégalais susvisés étaient, bien qu'électeurs, des sujets et non des citoyens français, le décret du 16 août 1912, réorganisant la justice indigène, les fit passer sous la règle commune à tous les natifs de l'A. O. F. en leur maintenant toutefois le bénéfice de la juridiction française dans le ressort des tribunaux de première instance de Dakar et de Saint-Louis.

Toutes ces dispositions furent accentuées par la loi du 29 septembre 1916 et par les décrets qui ont réorganisé la justice indigène en 1924 et finalement le décret du 3 décembre 1931. Aux termes de la loi de 1916 : « les natifs des quatre communes de plein exercice du Sénégal et leurs descendants sont et demeurent des citoyens français » et le décret de 1931 a posé en son article 2 « sont indigènes dans le sens du présent décret et justiciables des juridictions indigènes, les individus originaires des possessions françaises de l'A. O. F. et de l'A. E. F. ne possédant pas la qualité de citoyen français ». Par conséquent, les indigènes des communes de plein exercice du Sénégal, de par leur qualité de citoyens français, ne sont pas justiciables des juridictions indigènes et, en conséquence, relèvent des tribunaux français.

Toutefois, à cette compétence, il existe une exception. Elle concerne le statut personnel réservé, c'est-à-dire l'état civil, le mariage, les successions, donations et testaments. Respectueux des coutumes indigènes et particulièrement de l'organisation familiale, le législateur, dès 1857, avait reconnu aux indigènes musulmans du Sénégal le droit de porter leurs litiges devant le cadi. L'appel était formé devant un conseil composé du gouverneur, président, d'un conseiller de la cour impériale, du directeur des affaires indigènes et

du chef de la religion musulmane ou tamsir. Les modifications profondes apportées à la justice indigène par le décret du 10 novembre 1903 supprimèrent les tribunaux musulmans. Pour toutes les affaires concernant le statut personnel, les tribunaux de 1^{ère} instance et les justices de paix à compétence étendue de Kayes et de Bamako étaient compétents, mais ils devaient s'adjoindre un assesseur musulman et juger suivant la loi coranique, sauf sur les points où prévalaient les coutumes locales. Dans tous les cas, l'assesseur avait seulement voix consultative. Cette législation provoqua de vives réclamations de la part des musulmans du Sénégal, qui faisaient valoir que l'institution de tribunaux de village de province ou de cercle assuraient à leurs coreligionnaires, domiciliés hors des ressorts des tribunaux français, une justice plus conforme à leurs besoins et à leurs traditions. Des tribunaux spéciaux furent créés pour les musulmans à St-Louis, Dakar et Kayes par le décret du 22 mai 1905, à Rufisque par le décret du 29 janvier 1907. Ils étaient composés d'un cadî, d'un assesseur et d'un greffier. Ils devaient juger suivant la loi musulmane et les formes de procédure en usage chez les musulmans du ressort. La justice était rendue sans autres frais que ceux prévus par la loi musulmane. Étaient cependant susceptibles des droits de timbre et d'enregistrement, les expéditions et grosses des jugements et des arrêts rendus en matière musulmane, ainsi que tous actes musulmans, quand ils comportaient transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens immeubles. Enfin, un décret du 25 avril 1910 indiqua les solutions que devaient recevoir les conflits de coutumes, soit devant les tribunaux français jugeant entre indigènes non musulmans, soit devant les tribunaux musulmans jugeant entre indigènes musulmans. Il était statué « dans les questions d'état-

« civil, selon la coutume du défendeur, dans celles intéressant le mariage selon la coutume du lieu de la célébration; dans celles relatives aux successions et aux testaments, selon la coutume du décédé; dans celles concernant les donations, selon la coutume du donateur ».

La tendance de la jurisprudence a été de restreindre le plus possible la portée de tous ces textes. Par arrêt en date du 2 juin 1911, la Cour d'appel de l'A. O. F. décida que les tribunaux musulmans institués par le décret de 1905 n'étaient que des juridictions d'exception et qu'en conséquence les indigènes étrangers, quelle que soit leur race ou leur religion, devaient porter leurs litiges devant les tribunaux de droit commun établis par le décret du 10 décembre 1903. Plusieurs autres arrêts de la même Cour décidèrent que la formule « état-civil, mariage, successions, donations et testaments », par laquelle se caractérise et se limite la compétence des tribunaux musulmans, devait être interprétée *stricto sensu*. Ces tribunaux n'étaient donc pas compétents pour les affaires de tutelle des mineurs, de régime des biens entre époux et de restitution de dot, de liquidation et de partage des successions, de restitution d'objets ou de sommes d'argent détournées d'une succession.

Enfin, le 8 janvier 1926, la Cour d'appel de l'A. O. F. arrêta que les tribunaux indigènes, créés en Afrique Occidentale par le décret du 22 mars 1924, fonctionnaient sur tout le territoire du gouvernement général et avaient, par conséquent, pris la place des tribunaux musulmans créés dans certains ressorts. En ne prévoyant aucune exception à la compétence de ces tribunaux indigènes, le législateur, selon la Cour, avait voulu faire cesser la diversité qui existait à l'intérieur et à l'extérieur du ressort des tribunaux français de Saint-Louis, Dakar, Kayes et

Rufisque. Pour restreindre la compétence de ces juridictions, de droit commun à l'égard de tous les indigènes, il eût fallu un texte formel. Et la Cour concluait que « la substitution à la jurisprudence de droit commun du « tribunal français, pour les personnes demeurant dans son « ressort, d'une autre juridiction de droit commun, celle du « tribunal indigène, qui a plénitude de juridiction sur tous « les indigènes, entraîne, par voie de conséquence impli- « cite, la disparition de la juridiction d'exception du tri- « bunal musulman qui ne connaissait que de quelques ma- « tières spéciales enlevées expressément à la compétence du « tribunal français et non enlevées à la compétence du tri- « bunal indigène ».

D'ailleurs, jusqu'au 20 novembre 1932, il était permis de penser que la question ne présentait plus qu'un intérêt historique. La loi du 29 septembre 1916 ayant déclaré citoyens français les originaires des communes de plein exercice du Sénégal et leurs descendants, cette qualité de citoyen français semblait devoir entraîner la perte du statut personnel indigène, et spécialement du statut musulman. Les tribunaux musulmans perdaient alors la presque totalité de leurs justiciables et n'étaient plus compétents que relativement à des indigènes qui, vivant sur le territoire des communes de plein exercice, n'en étaient pas originaires par eux-mêmes et par leurs ascendants et n'étaient donc pas citoyens français.

L'article 3 de ce décret du 20 novembre 1932 a confié au Gouverneur Général le soin de créer et de supprimer les tribunaux musulmans, au fur et à mesure des nécessités locales, toujours variables en pays neuf. En application de ces dispositions, un arrêté général du 29 mai 1933 a maintenu les tribunaux musulmans de Saint-Louis, Dakar, Rufisque,

créé un tribunal à Kaolack, mais supprimé celui de Kayes.

Le décret du 20 novembre 1932 a précisé la pensée du législateur. « Les divers décrets, dit le Ministre, qui ont, en « Afrique Occidentale, organisé la justice indigène et la « justice de droit français, ont implicitement maintenu « l'institution déjà ancienne des tribunaux musulmans aux- « quels restent traditionnellement très attachés les indigè- « nes du Sénégal originaires ou descendants d'originaires « des quatre communes de plein exercice ». La question est donc tranchée, rétroactivement, de savoir si le décret de 1924, en instituant sur tout le territoire de l'A. O. F. des tribunaux indigènes, avait, du même coup, supprimé les tribunaux musulmans. Le législateur va même plus loin et affirme que « l'institution des tribunaux musulmans ma- « nifeste le souci, traditionnel dans notre politique coloniale, « de réserver aux indigènes l'usage de leurs coutumes ». Ce à quoi la Cour d'appel de l'A. O. F. répondrait facilement, comme en 1926, que l'institution de tribunaux indigènes manifeste précisément le même souci et qu'il n'y a pas lieu de favoriser les Sénégalais et de les soustraire au régime de droit commun. Toutes les coutumes, et elles sont pourtant extrêmement variées, sont représentées près de ces tribunaux indigènes. Il n'y a pas plus de raisons d'instituer des tribunaux musulmans que d'instituer des tribunaux bambara ou peulh. Nous n'avons pas à favoriser une religion au détriment des autres. Laissons se produire les évolutions et ne hâtons pas l'islamisation de l'A. O. F. Créer des tribunaux musulmans, c'est encourager officiellement des tendances qui, en définitive, ne nous sont peut-être pas favorables.

Ce décret a eu d'autres conséquences, encore plus graves. Son article 5 dispose : « les tribunaux musulmans con-

« naissent exclusivement des affaires civiles entre indigènes
« musulmans originaires des quatre communes de plein
« exercice du Sénégal ou descendants d'originaires et rela-
« tives à l'état des personnes, aux mariages, aux successions,
« donations et testaments. Ils connaissent de l'exécution de
leurs jugements ». C'est ce fameux article qui constitue ce
qu'on a appelé le statut personnel réservé. Ainsi, de par là
combinaison de la loi du 29 septembre 1916 et de ce décret,
existent des citoyens français qui ont un statut civil profondément différent du nôtre et, pour maintenir des tribunaux d'exception qui ne se justifient pas, le législateur s'est engagé dans une impasse d'où il lui faudra bien sortir un jour. En réclamant aussi vivement le maintien de leurs tribunaux musulmans, les Sénégalais ont montré qu'ils étaient profondément attachés à leurs coutumes, à leur statut personnel. Il faut donc trouver une formule qui satisfasse leurs désirs et les nôtres ; une seule voie nous paraît possible : créer des citoyens français d'Afrique qui jouiront, dans leur pays, de tous les droits publics des Français, tout en conservant un statut personnel contraire, sur certains points, au droit privé des Français métropolitains, leur faire une place dans la communauté des nations françaises, les intégrer dans l'Empire et non dans la métropole.

L'INDIGÉNAT

A côté de ce système judiciaire normal, comprenant des tribunaux indigènes et des tribunaux musulmans, existe un régime qui est une violation du principe de la séparation des pouvoirs : le régime des sanctions administratives ou régime de l'indigénat. Ce qui caractérise l'indigénat c'est que les administrateurs actifs sont armés de pouvoirs judi-

ciaires. Le 6 mars 1877, paraissait un décret qui rendait applicables au Sénégal les dispositions du Code pénal métropolitain. L'article 3 disposait : « Les faits prévus par les règlements de police émanés de l'autorité locale sont considérés comme contravention de police simple et punis des mêmes peines. Le Gouverneur, néanmoins, pour régler les matières d'administration et pour l'exécution des lois, décrets et règlements promulgués dans la colonie, conserve exceptionnellement le droit de rendre des arrêtés et décisions avec pouvoir de les sanctionner par quinze jours de prison et cent francs d'amende au maximum. Dans ce cas et toutes les fois que les peines pécuniaires ou corporelles excéderont celles du droit commun en matière de contraventions, les règlements dans lesquels ils seront prévus devront, dans un délai de quatre mois, passé lequel il seront caducs, être convertis en décrets par le chef d'Etat ».

Ce décret est à l'origine des sanctions administratives, mais ce n'est qu'en 1887 qu'un autre texte donna vraiment naissance au régime couramment désigné sous le nom d'indigénat. Celui-ci est fait d'un ensemble de mesures exceptionnelles, rapides, et qui visent à être efficaces. Les populations attardées auxquelles nous nous adressons ne connaissent pas suffisamment nos lois pour que le législateur puisse leur appliquer le régime du droit commun, trop dilatoire, trop formaliste et par conséquent mal compris. Les sanctions doivent être immédiates. L'activité administrative a besoin d'être soutenue, le cas échéant, par une autorité judiciaire particulièrement simple et rapide. Exécutif et judiciaire se confondent pour se fortifier. La fameuse distinction des pouvoirs, chère à Montesquieu, ne vaut que pour les pays de haute civilisation; le primitif ne comprend pas qu'un chef

n'ait pas tous les pouvoirs, et spécialement celui de punir. Pour être respecté, il faut être armé. La séparation des pouvoirs n'aboutit souvent qu'à la plus grande confusion et à une anarchie qui ne satisfait personne. On ne sait plus où sont les chefs et cette incertitude irritante conduit à tous les excès. Aussi paradoxal que cela paraisse, le pouvoir doit être fort, clair, simple, pour ne pas devenir arbitraire. Dans l'état actuel de l'évolution des colonies du groupe, le régime de l'indigénat demeure une nécessité.

Par ce décret du 30 septembre 1887 les administrateurs du Sénégal recevaient pouvoir de statuer, par voie disciplinaire, sur les infractions commises par les indigènes non citoyens français contre les arrêtés du gouverneur, rendus en exécution de l'article 3 du décret du 6 mars 1877. Ce texte n'était donc que l'application du précédent. Toutefois, les dispositions de 1877 ordonnant la conversion en décrets des arrêtés édictant des pénalités supérieures à celles prévues au livre IV du Code pénal, n'étaient pas applicables à ces arrêtés. La garantie des débats et d'une bonne décision judiciaire était réservée aux seuls citoyens français. Avec l'évolution des mœurs, des aménagements à ces dispositions étaient devenus nécessaires. Le décret du 7 décembre 1917 se préoccupa de faire le départ entre la punition disciplinaire et la condamnation judiciaire prononcée par un tribunal de droit commun. Le Gouverneur de chacune des colonies du groupe et le Gouverneur Général pour chacun des territoires du Niger et de la Mauritanie devaient prendre un arrêté portant énumération de toutes les actions ou abstentions qualifiées, infractions spéciales et répressibles par la voie disciplinaire. Cette énumération ne devait comprendre aucune des infractions qui, aux termes du décret du 16 août 1912

(remplacé aujourd'hui par le décret du 3 décembre 1931) étaient de la compétence des tribunaux indigènes.

Le régime de l'indigénat est organisé aujourd'hui suivant les principes posés par le décret du 15 novembre 1924 remanié depuis, sur quelques points de détail, le 30 novembre 1926, le 30 janvier 1929, le 17 février 1929, le 21 décembre 1935 et le 9 décembre 1936.

Tous les indigènes non justiciables des tribunaux français sont passibles des sanctions de police administrative ; les sanctions sont infligées dans chaque cercle et subdivision par l'administrateur commandant le cercle ou la subdivision ou, à défaut d'administrateur, par l'officier ou l'agent civil qui en exerce les fonctions et auquel les pouvoirs disciplinaires ont été délégués. Elles peuvent être infligées également par l'administrateur adjoint au chef de la circonscription. Toutes les punitions infligées par un chef de subdivision ou par un adjoint peuvent être réduites par le Commandant de cercle.

Sont exemptés des punitions disciplinaires :

- 1) les indigènes ayant servi pendant la guerre dans les troupes coloniales ;
- 2) les chefs de province, de canton et de tribu ;
- 3) les agents indigènes faisant partie des cadres réguliers de l'administration ;
- 4) les membres indigènes des assemblées délibérantes ou consultatives ;
- 5) les assesseurs près les tribunaux indigènes ;
- 6) les indigènes titulaires d'une décoration française ou coloniale ;
- 7) les indigènes titulaires du brevet élémentaire ou d'un diplôme d'un degré égal ou supérieur ;

8) les commerçants indigènes patentés à établissement fixe.

Peuvent être exemptés individuellement, par arrêté pris chaque année par le Gouverneur Général en conseil de gouvernement, sur proposition de chaque Gouverneur en conseil d'administration, les indigènes qui se sont signalés par leur participation au développement commercial ou agricole du pays, ou, plus généralement, par les services rendus à la cause française. Ces mesures sont d'ailleurs plus familiales qu'individuelles, car les femmes et les enfants suivent la condition de l'indigène exempté. Les exemptions peuvent être révoquées en cas de condamnation judiciaire pour conduite notoire ou encore pour des raisons d'ordre public.

Un décret du 30 janvier 1929 avait permis au Gouverneur Général soit de soustraire totalement les femmes indigènes au régime du décret de 1924, soit de les exempter seulement de l'emprisonnement. En application de ce décret, un arrêté général du 26 octobre 1931 avait exempté partiellement les femmes indigènes des sanctions de police administrative. Le dernier arrêté réglementant la matière est celui du 9 décembre 1936. Dans toute l'étendue des territoires de l'Afrique Occidentale française, les femmes indigènes, non justiciables des tribunaux français, sont soustraites aux sanctions de police administrative. L'internement, l'interdiction de séjour et la résidence obligatoire leur restent toutefois applicables.

Les infractions, punies de sanctions administratives, comprennent tous les faits, actions ou abstentions, susceptibles soit d'entraver le développement économique de la colonie à l'occasion de la perception de l'impôt ou de l'exécution des prestations, soit de porter atteinte au prestige de

notre autorité. Elles sont classées par le législateur sous douze rubriques :

1) entrave ou mauvaise volonté à l'exécution de l'établissement, de la répartition et de la perception des charges fiscales et de l'exécution des prestations ;

2) refus ou mauvaise volonté dans l'exécution des travaux ou le prêt de concours dûment requis verbalement ou par écrit en cas de calamité et dans des circonstances intéressant l'ordre public ou la sécurité ;

3) refus de se rendre, hors le cas de force majeure, à une convocation écrite ou verbale émanant de l'autorité en exécution d'une mesure administrative ou de police ;

4) refus de donner les renseignements d'intérêt ou d'ordre public ou production de renseignements sciemment faux aux représentants ou agents de l'autorité ;

5) omission de déclaration de changement de domicile au départ d'une circonscription et à l'arrivée dans une autre ;

6) asile ou aide apportée en dehors de toute complicité pour soustraire aux investigations dont ils sont l'objet les agitateurs ou les malfaiteurs recherchés par la police administrative ou judiciaire ;

7) tout acte ou toute manifestation publique de nature à affaiblir le respect dû aux représentants de l'autorité française ;

8) tout acte ou manœuvre sciemment accompli dans le but de surprendre la bonne foi des représentants de l'autorité française ;

9) inexécution des réquisitions régulières de l'administration en matière de transports ; entrave à l'exécution d'un service public ;

10) port illégal des costumes, décorations ou insignes, usage sans droit de titres, certificats ou documents quelcon-

ques, l'emploi de fausses qualités, recours à des manœuvres frauduleuses ou à des pratiques de charlatanisme susceptibles d'abuser la crédulité du public ;

11) manifestations susceptibles de troubler la tranquillité publique, jeux de hasard susceptibles d'entraîner des rixes ou du désordre ;

12) refus de recevoir des monnaies françaises ou billets ayant cours légal.

Toutes ces infractions sont punies de peines de simple police. Le cumul de l'amende et de la prison ne peut être prononcé que dans le cas de récidive. D'après le décret du 30 septembre 1887, les peines prévues, en matière disciplinaire, étaient l'emprisonnement à temps dans la limite maxima de quinze jours, l'amende pouvant aller jusqu'à 100 francs. Dorénavant, en règle générale, les peines disciplinaires ne peuvent dépasser cinq jours de prison et quinze francs d'amende. Ce n'est qu'à titre tout à fait exceptionnel que les anciens maxima sont encore appliqués. Les administrateurs sont parfois au contact de populations assez primitives, peu maniables, dans des régions où il est d'un réel intérêt, pour le maintien de leur autorité et de l'ordre public, de leur conserver encore les pouvoirs institués par le décret de 1887. Par arrêté en date du 9 décembre 1936, le Gouverneur Général a maintenu, à titre exceptionnel, et pour une période de deux ans, les pénalités prévues par le décret de 1887 dans les régions suivantes :

1) la colonie de la Mauritanie, moins le cercle de la baie du Lévrier ;

2) la colonie du Niger, moins le cercle de Tillabéry, les subdivisions de Niamey et de Say (cercle de Niamey) de Dosso et de Gaya (cercle de Dosso) ;

3) en Côte d'Ivoire, les cercles de l'Agnéby, du Bas-Cavally, de Bassam, de Batié, de Gaoua, de Guiglo, de Man, du N'Zi-Comoé, de Sassandra et la commune mixte d'Abidjan.

Il y a récidive, en matière d'indigénat, lorsque le délinquant a fait l'objet d'une sanction disciplinaire, pour quelque motif que ce soit, dans la même circonscription administrative, et dans les douze mois qui précèdent.

Toute punition disciplinaire est signifiée en public à l'indigène qui en est l'objet, avec l'énoncé du motif, avant tout commencement d'exécution. Aussitôt après avoir signifié à l'intéressé la punition infligée, le Chef de circonscription inscrit celle-ci sur un registre spécial. Il établit de chaque inscription deux exemplaires. L'un est destiné au service chargé de l'exécution de la punition, le second est transmis à l'autorité supérieure en vue de contrôle à exercer, d'abord par le commandant de cercle, puis par le Lieutenant-Gouverneur, enfin par le Gouverneur Général auquel sont envoyées, à la fin de chaque mois, les ampliations de toutes les inscriptions des punitions prononcées.

L'emprisonnement infligé par voie disciplinaire est subi dans un local distinct de celui affecté aux individus condamnés par une décision de justice ou prévenus d'un crime ou délit de droit commun. Les indigènes punis de prison à titre disciplinaire peuvent subir tout ou partie de leur peine sur un chantier de travaux publics.

Lorsqu'un indigène non justiciable des tribunaux français s'est rendu coupable d'actes ou de manœuvres ne tombant pas sous l'application des lois pénales ordinaires, mais de nature à compromettre la sécurité publique et paraissant comporter une sanction supérieure au maximum prévu pour les punitions disciplinaires, le Gouverneur Général,

sur proposition du Lieutenant-Gouverneur, peut prononcer son internement pour une durée ne pouvant dépasser dix années, et éventuellement la mise sous séquestre de ses biens pendant la durée de l'internement à intervenir. Il en est de même des indigènes, non justiciables des tribunaux français, qui se sont rendus coupables de faits d'insurrection contre l'autorité de la France ou de troubles politiques graves. L'internement peut être remplacé par l'obligation de résider dans un lieu déterminé ou par l'interdiction de séjourner sur une partie du territoire de la colonie. Lorsque les faits d'insurrection sont l'œuvre d'une collectivité, le Gouverneur Général peut imposer à cette collectivité une contribution en espèces ou en nature.

Ces pouvoirs peuvent apparaître arbitraires, mais ils ne constituent le plus souvent qu'une menace salutaire. Il faut vraiment que les faits soient graves pour que l'internement ou la mise en résidence obligatoire soit prononcés. On peut faire toute confiance au sens politique et humanitaire des Gouverneurs. Ces sanctions ont un tel retentissement qu'ils n'en usent qu'à la dernière extrémité, lorsque toutes les tentatives de conciliation, lorsque tous les moyens de persuasion se révèlent inefficaces. Mais il suffit souvent de parler ferme à quelques chefs turbulents et de les menacer de la mise en résidence obligatoire pour rétablir l'ordre. Certains nomades ont gardé l'espoir mystique de recouvrer leur pleine indépendance à nos dépens. Vivant assez loin de nos autorités, parcourant de vastes espaces qui exaltent leur foi et leur ardeur guerrière, ils constituent des clans unis par la haine de l'étranger, quel qu'il soit. Lorsque des querelles un peu vives éclatent autour de la succession d'un chef ou autour d'un terrain de parcours pour les troupeaux, il faut parler vite et ferme, et tel chef

de la région sahélienne restera tranquille à l'idée qu'il peut être déporté vers Sassandra ou Grand-Lahou.

L'indigénat demeure une nécessité que les observateurs de bonne foi ne peuvent contester. Ce régime est même préférable, par certains côtés, au régime du droit commun. Mal appliqué, le décret du 3 décembre 1931, si parfait par ailleurs, serait beaucoup plus dur pour les indigènes. L'indigénat est au régime du droit commun ce que la discipline militaire est à la discipline civile, plus sévère en apparence mais parfois plus juste parce que plus immédiate. Enfin les administrateurs disposent, au premier degré, de peines d'emprisonnement allant jusqu'à 10 années ; tandis que les peines de l'indigénat ne peuvent dépasser cinq jours. Ces peines sont donc bien minimes puisqu'elles ne sont pas plus fortes que nos peines de simple police. L'institution de l'indigénat a été entourée de tant de garanties que les Africains n'ont plus de raisons de demander sa suppression immédiate, totale et définitive. La confusion des pouvoirs est nécessaire dans un pays où les habitants ne sont pas suffisamment évolués. S'il nous a fallu attendre jusqu'à la Révolution de 1789 pour sentir que la séparation des pouvoirs était devenue une nécessité, on peut penser que ce régime ne doit pas peser si lourdement sur des indigènes qui, en brousse, vivent comme nos ancêtres devaient vivre il y a quelques siècles. Que les « francisés », les « occidentalisés », demandent sa suppression, ne doit pas nous étonner, mais l'indigénat n'est pas pour autant une institution à reléguer prestement au magasin des vieilles lunes.

L'ÉTAT-CIVIL

Pour en terminer avec l'organisation judiciaire, il nous reste à dessiner, à grands traits, l'état-civil indigène. C'est en 1933 que, pour la première fois, l'état-civil indigène reçut une base juridique. Les circulaires des 7 décembre 1916 et 31 mai 1918 ne constituaient que des ébauches très imparfaites. Le temps ne compte pas pour les noirs qui rattachent les événements principaux de leur vie à quelque grande catastrophe, guerre, épidémie, famine, ou à quelque réjouissance sensationnelle. Le législateur ne pouvait donc songer à introduire, d'un coup, les règles de notre état-civil qui seraient apparues et qui apparaissent encore un peu fastidieuses et sans grand intérêt. Il fallait aussi se garder d'imposer une tâche trop complexe à nos auxiliaires indigènes. C'est pourquoi l'arrêté général du 29 mai 1933 n'a pas visé à assujettir la population entière aux règles qu'il a posées.

Le principe est que les déclarations sont facultatives. Mais les déclarations de naissance, de décès et de mariage sont obligatoires pour :

1) les militaires en activité de service ou retraités et leurs descendants;

2) les personnes exerçant une fonction ou un emploi permanent rétribué par une administration publique et leurs descendants;

3) les personnes patentées inscrites sur les listes électorales consulaires ou faisant partie du collège électoral indigène, ainsi que les personnes soumises à l'impôt foncier ou sur le revenu et leurs descendants;

4) les habitants des communes mixtes et les personnes résidant au chef-lieu des diverses circonscriptions administratives;

5) les chefs de province, de canton, de village, de tribu et en général les chefs indigènes reconnus par l'administration, leurs descendants et conjoints;

6) les descendants de toute personne ayant déjà fait l'objet d'une déclaration.

Tous ceux, par conséquent, que l'on suppose évolués, à un titre quelconque, et tous ceux qui, de par leurs fonctions, doivent donner l'exemple, sont assujettis à l'état-civil. Tous ceux aussi qui vivent au contact direct de nos autorités sont astreints à faire des déclarations, obligatoires, soit *ratione personæ*, soit *ratione loci*. Petit à petit, les communes mixtes, les circonscriptions administratives, par l'extension des zones géographiques où toute la population sera assujettie à l'état-civil, seront dotées d'un état-civil complet. Ce résultat dépendra de la vigilance des administrateurs à qui des circulaires récentes prescrivent de rechercher tous les individus astreints à ces formalités. Une circulaire du Gouverneur Général en date du 15 janvier 1936 laissait prévoir qu'à partir du 1^{er} janvier 1937 la réglementation du 28 mai 1933 devrait s'appliquer de façon absolue dans des zones à déterminer par chaque Gouverneur.

Cette réglementation est simple. Il est tenu en double exemplaire, au chef-lieu de chaque circonscription administrative, un registre sur lequel sont transcrites toutes les déclarations : décès, mariages, naissances. Chaque exemplaire est coté et paraphé par le président du tribunal du 2^e degré, c'est-à-dire par le commandant de cercle. L'année écoulée et les registres clos, les exemplaires sont adressés au greffe du tribunal colonial d'appel. Le Procureur de la

République vérifie les registres et retourne un exemplaire au cercle ou à la subdivision intéressée.

Les déclarations sont signées du chef de la circonscription administrative ou de son adjoint, d'un interprète et du ou des déclarants. Le cachet de la circonscription administrative est apposé au bas de chaque déclaration. Les déclarations sont faites dans un délai d'un mois. Elles peuvent émaner : pour les naissances, du père, de la mère, de l'un des ascendants ou des proches parents, ou d'une personne ayant assisté à l'accouchement; pour les décès, du conjoint survivant, des ascendants et descendants, ou de l'un des proches parents du défunt ou d'une personne ayant assisté au décès; pour les mariages des deux époux conjointement ou, en cas d'impossibilité, de l'un d'eux seulement, si la déclaration est confirmée par un représentant de l'autre époux, dont la qualité aura été constatée; pour les reconnaissances d'enfants, du père ou de la mère ou des deux conjointement. Les chefs de village, de canton, de tribu, peuvent également faire les déclarations relatives aux naissances et aux décès survenus dans leur groupement.

Les actes de naissance contiennent le nom de l'enfant, le nom du père et de la mère, le lieu de la naissance, le nom du déclarant, le nom de celui qui a reçu l'acte et le nom de l'interprète qui l'a assisté. Les actes de décès contiennent le jour et le lieu du décès, le nom de la personne décédée, sa filiation, le mention qu'elle était mariée ou célibataire; enfin les noms du déclarant, du commandant de cercle ou chef de subdivision et de l'interprète. Les actes de mariage doivent contenir l'indication du lieu du mariage, le nom des deux époux avec leur filiation, le montant de la dot et la mention que cet acte de mariage a été

porté en marge de l'acte de naissance de chacun des époux (si les conjoints n'ont pas d'acte de naissance il faut l'indiquer). Enfin le nom du chef de subdivision ou commandant de cercle, le nom de l'interprète et le nom du déclarant.

Une difficulté s'élevait au sujet des originaires des communes de plein exercice du Sénégal et de leurs descendants. Ces personnes ne pouvaient s'adresser, pour la constatation officielle de leurs mariages ni à l'état-civil français, puisque la loi française ne régissait pas leur union et que leur statut personnel admet la polygamie condamnée par notre législation, ni à l'état-civil indigène, puisqu'ils avaient le statut politique des citoyens français. C'est pour combler cette lacune que les règles de la compétence de l'état-civil indigène ont été établies, par l'article premier de l'arrêté, de façon à comprendre, outre la déclaration des naissances et des décès des personnes de statut indigène, la déclaration des mariages régis par les coutumes sans considération du statut des personnes. La compétence de l'état-civil indigène s'établit, en ce qui concerne la déclaration des naissances et des décès, d'après le statut des personnes tandis qu'elle s'établit d'après la loi qui régit ces actes, en ce qui concerne la déclaration des mariages et des reconnaissances. Les Sénégalais citoyens français relèvent donc en partie de l'état-civil indigène.

D'autre part, une règle de compétence générale *ratione materiæ* ayant été établie en faveur des tribunaux indigènes du 1^{er} degré pour l'établissement des jugements supplétifs des actes ressortissant à l'état-civil indigène, cette règle prime les règles de compétence *ratione personæ* dans les espèces indiquées. En vertu de cette compétence les tribunaux du 1^{er} degré statuent pour accorder aux originaires

des communes de plein exercice les jugements supplétifs des actes relatifs à la constatation de leurs mariages coutumiers. Mais les infractions au règlement du 29 mai 1933 sont de la compétence des tribunaux français. Ainsi se trouvent réglées quelques difficultés d'application du statut si complexe des Sénégalais citoyens.

Les résultats obtenus ont été satisfaisants, et la plupart des erreurs relevées dans la tenue des registres sont faciles à rectifier. Ce sont surtout des erreurs matérielles telles que mots nuls non approuvés, omissions de signatures ou de paraphe, ne nécessitant pas un redressement judiciaire. Les indigènes prennent de plus en plus l'habitude de déclarer les naissances, les mariages, les décès et, dans un avenir assez proche, les règles de l'état-civil indigène pourront être généralisées. En 1934, il avait été dressé 22.873 actes; en 1935 on en a enregistré 32.008.

LIVRE II

LA CONDITION POLITIQUE

Le droit électoral des Sénégalais

La condition politique des indigènes n'existe que depuis le jour où les indigènes reçurent des droits. Le premier texte qui détermina légalement les droits des habitants de nos colonies, le décret du 16 pluviôse An II, proclama l'abolition de l'esclavage des noirs et décida que « tous les hommes, sans distinction de couleur, domiciliés dans les colonies, sont citoyens français et jouissent de tous les droits assurés par la Constitution ». Pressé de briser les vieux cadres et de libérer l'individu, le législateur révolutionnaire transportait tout d'une pièce, sous les tropiques, des institutions lentement mûries au ciel de France. Être citoyen français, c'était avant tout, en 1789, être citoyen du monde par ces trois principes qui devaient faire le bonheur du genre humain : « liberté — égalité — fraternité ». Tous les hommes seraient affranchis par la République Française; ils seraient tous égaux sous le signe de la raison et ils devaient tous fraterniser puisque l'homme est né bon.

Mais, pour le juriste, être citoyen français signifie jouir des droits politiques et civils. On ne peut séparer l'un de l'autre. Le problème se pose alors de la façon suivante : quels sont les droits politiques et civils accordés aux indigènes de l'A. O. F. ? Leur ensemble constitue-t-il le statut

du citoyen français ? En d'autres termes, les Sénégalais sont-ils des citoyens français ?

Par arrêté du 5 novembre 1830, pris en conformité de l'article 21 de l'ordonnance royale du 7 janvier 1830, le Gouverneur du Sénégal promulgua le Code Civil dans sa colonie. « Le territoire de la colonie est considéré dans l'application du code civil, comme partie intégrante de la métropole. Tout individu né libre et habitant le Sénégal ou ses dépendances jouira, dans la colonie, des droits accordés par le Code Civil aux citoyens français ». Aucune différence n'était faite entre les hommes de couleur et les hommes de race blanche. Toutefois, l'arrêté précisait : « ...jouira *dans la colonie* des droits..., etc... ». Ces droits ne pouvaient donc s'exercer partout : un habitant du Sénégal ne pouvait en jouir qu'au Sénégal ; il ne semble pas que la rédaction précise de l'arrêté du 5 novembre 1830 pût prêter à controverse.

Le 24 avril 1833, intervint une loi fixant le régime législatif des colonies. Cette loi, promulguée la même année au Sénégal, disposait que « toute personne née libre ou ayant acquis légalement la liberté, jouit, dans les colonies françaises : 1) des droits civils ; 2) des droits politiques, dans les conditions prescrites par la loi. Sont abrogées toutes dispositions de lois, édits, déclarations du Roi, ordonnances royales ou autres, contraires à la présente loi, et notamment, toutes restrictions et exclusions qui avaient été prononcées quant à l'exercice des droits civils et des droits politiques à l'égard des hommes de couleur et des affranchis ».

Le principe restait le même : aucune restriction n'était faite quant à l'étendue de ces droits, mais le domaine d'application était toujours limité aux colonies françaises. Non

seulement toute personne née libre, mais encore toute personne ayant acquis légalement la liberté, pouvait se prévaloir de cette loi.

Le régime institué ne parut pas assez libéral à la foi ardente des républicains de 1848. Les arrêtés, les décrets abondent qui veulent faire régner l'égalité absolue. Et, le 27 avril 1848, paraissait le fameux décret abolissant l'esclavage, acte capital de notre histoire coloniale.

C'est grâce aux dispositions combinés de ce décret et de celui du 5 mars 1848, instituant le suffrage universel, qu'eurent lieu les premières élections au Sénégal, le 30 octobre 1848. Le droit de suffrage fut maintenu par une circulaire ministérielle du 16 décembre 1848 qui interprétait l'article 109 de la constitution du 4 novembre 1848. Le Gouvernement expliqua que, dans la pensée du pouvoir exécutif, la réserve faite par la Constitution, de lois spéciales pour les colonies « ne saurait avoir pour conséquence « de remettre en question un principe d'élection qui avait « déjà eu partout un commencement de consécration et « d'application et qui était un droit acquis pour les colonies comme pour la métropole ».

Les 8 et 23 février et le 15 mars 1849, fut votée une nouvelle loi électorale. Aux termes de l'article 2 de cette loi, la liste électorale devait comprendre « tous les Français « âgés de 21 ans accomplis, jouissant de leurs droits civils « et politiques, et habitant dans la commune depuis six « mois au moins ». La loi du 15 mars 1849 parut au Bulletin administratif du Sénégal, mais sans arrêté de promulgation (elle ne fut promulguée que le 9 mars 1871). Elle fut néanmoins appliquée.

Pendant tout le second Empire, les indigènes du Sénégal n'eurent pas à voter, puisque la Constitution de 1852

ne leur accordait aucune représentation. En 1870, un décret du 8 septembre, convoquant les collèges électoraux pour l'élection d'une assemblée nationale, remit en vigueur la loi du 15 mars 1849. Les élections eurent lieu le 26 mars 1871.

La loi organique du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés supprima la représentation du Sénégal, mais le 9 mai 1879, fut promulguée la loi du 8 avril 1879 rétablissant cette représentation.

Ce furent les dispositions adoptées pour l'élection du député qui furent suivies pour l'élection des conseillers municipaux, lorsque le décret du 10 août 1872 eut créé des municipalités à Saint-Louis, et Gorée-Dakar. Les conseillers municipaux devaient être élus par les électeurs inscrits sur la liste communale dressée en vertu de la loi du 15 mars 1849, mais il fallait avoir au moins un an de domicile dans la commune. Il en fut de même pour les élections au conseil général, créé par décret du 4 février 1879. Enfin, un décret du 26 juin 1884 rendit applicables aux conseils municipaux du Sénégal (la commune de Rufisque fut créée par décret du 12 juin 1880) certaines dispositions de la loi municipale du 5 avril 1884.

*
**

Il faut remonter à l'instruction du 27 avril 1848 pour trouver un texte réglant la procédure électorale au Sénégal. Grâce au décret du 5 mars 1848 instituant le suffrage universel et grâce à l'article 6 de l'instruction du 27 avril 1848, ce furent tous les indigènes sénégalais présentant l'âge requis et sous la seule réserve d'une justification de résidence, qui prirent part au vote. Mais le Sénégal était alors bien

peu étendu : Saint-Louis, Gorée et sa dépendance, Dakar. A part le Sénégal, nous ne possédions que quelques escales commerciales sur la côte occidentale d'Afrique. Comment se fait-il donc que le droit de suffrage, universel en 1848, ait été restreint postérieurement aux originaires des quatre communes de plein exercice : Saint-Louis, Gorée, Dakar et Rufisque ?

Ceci résulte de la jurisprudence qui, à plusieurs reprises, a été amenée à interpréter les lois en vigueur. Le 5 février 1907, la commission municipale de jugement de la liste électorale de Saint-Louis, considérant qu'un nommé Ali Seck Dièye était né à Gandiole (pays de protectorat) avait décidé de le radier de la liste électorale. Appel ayant été interjeté de cette décision, le tribunal de première instance de Saint-Louis confirma la décision attaquée. Le sieur Seck Dièye s'étant pourvu en cassation, la Cour suprême rejeta son pourvoi. Dièye s'appuyait sur l'article 14 de la loi municipale du 5 avril 1884 qui déclare « électeurs tous « les français âgés de 21 ans accomplis et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi », et sur le fameux article 6 de l'instruction du 27 avril 1848. La Cour lui opposa une argumentation qu'elle reprendra l'année suivante dans l'affaire Moussé M'Baye.

« Attendu, d'une part, que la loi du 5 avril 1884 n'a « été rendue applicable dans le Sénégal, par le décret du « 26 juin suivant, qu'aux quatre communes de Saint-Louis, de Gorée, de Dakar et de Rufisque ;

« Que les indigènes originaires des autres parties de « la colonie continuent à être régis au point de vue de la « capacité électorale par la loi du 15 mars 1849, promulguée au Sénégal par arrêté du Gouverneur du 9 mars « 1871, loi dont l'article 2 dispose que la liste électorale

« comprendra » tous les Français âgés de 21 ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques » ;

« Qu'il résulte de ces termes que, pour être électeur, il faut être citoyen français ;

« Que cette qualité ne saurait appartenir aux indigènes des pays d'outre-mer qui, lors de l'érection de leur patrie en colonie française ou lors de leur annexion à l'une des possessions de la France ont obtenu, pour eux et leurs descendants, *de conserver leur statut personnel, et dont les mœurs et les coutumes, que l'on entend respecter, sont inconciliables avec les droits et les obligations des citoyens français ;*

« Qu'elle ne peut leur être conférée qu'individuellement, par un décret de naturalisation, et à la condition de se soumettre aux règles du droit civil français ;

« Que les considérations spéciales qui, dans une autre colonie, ont fait reconnaître le droit de vote à des indigènes non naturalisés, ne peuvent être invoquées par les habitants des vastes territoires annexés à la colonie du Sénégal, qui n'ont point été dotés d'une organisation municipale régulière, et auxquels aucune représentation n'a été accordée dans le conseil général institué par le décret du 4 février 1879 ;

« Attendu, d'autre part, que l'instruction du gouvernement provisoire du 27 avril 1848 a été rédigée uniquement en vue des élections à l'assemblée générale constituante et pour l'exécution du décret du 6 mars précédent, qui déterminait le mode de ces élections ; qu'elle ne régissait que ce cas particulier, que la disposition susvisée n'a été reproduite ni par la loi du 15 mars 1849, ni par aucune des autres lois électorales qui se sont succédées, et qu'elle ne saurait dès lors être invoquée pour les

« indigènes du Sénégal pour les dispenser de faire la preuve
« de leur naturalisation ;

« Qu'en le décidant ainsi et en ordonnant la radiation
« d'Aly Seck Dièye sur la liste électorale de Saint-Louis, à
« raison de ce qu'il n'était ni citoyen français ni originaire
« d'une des quatre communes organisées dans la colonie,
« la sentence attaquée n'a violé aucun des textes invoqués
« par le pourvoi, mais a fait au contraire une exacte appli-
« cation des lois qui régissent la matière ;

« Pour ces motifs, rejette... etc.

En reprenant les attendus de la Cour de cassation, on peut faire les remarques suivantes : l'instruction du gouvernement provisoire du 27 avril 1848 a-t-elle été rédigée uniquement en vue des élections à l'assemblée générale constituante ? A-t-elle été abrogée par la suite ? Rien ne permet de l'affirmer, et, si l'on rejette cette instruction, il faut déclarer que toutes les élections postérieures à 1849 sont illégales, car ni la loi du 7 juillet 1874, ni celle du 30 novembre 1875, ni aucun des décrets qui ont institué des conseils généraux ou locaux ne font allusion au droit de suffrage des indigènes.

Ce droit ne pouvait souffrir de discussion au lendemain de l'établissement du suffrage universel. Il allait de soi, il était l'évidence même. On considérerait alors que tous les hommes étaient égaux. Par conséquent, en les appelant au suffrage universel, le législateur ne songeait certes pas à restreindre, ni à préciser sa volonté. Sa pensée était simple, claire, et il entendait donner tout son sens au mot « universel ».

De plus, comment déterminer la capacité électorale d'un individu ? La cour considère l'origine de l'électeur et non la loi du lieu où doivent s'exercer les droits électoraux.

Or, la loi de 1884 ne fait jamais mention de « l'origine » de l'électeur. La seule condition à remplir par ce dernier est de n'être « dans aucun cas d'incapacité prévu par la « loi ». Par conséquent, si l'on s'appuie sur la loi de 1884, il faut décider que tout Sénégalais, qui aura un domicile réel dans la commune ou y habitera depuis six mois, sera électeur. Aucun texte n'a jamais expressément refusé le droit de vote aux Sénégalais.

En réalité, pour le juriste, comme pour l'homme de la rue, le problème est avant tout un problème de civilisation. En dépit de tous les textes, en dépit de toutes les lois, précises ou imprécises, en dépit du grand attachement des Sénégalais pour la Mère-Patrie, il faudra attendre encore quelques années pour que rien en nous ne se rebelle devant l'affirmation qu'un noir de l'Afrique est un citoyen comme nous. Ce n'est pas une considération mesquine qui nous guide, nous ne voulons consacrer aucune aristocratie de la peau, ni écrire « Notre combat », mais nous avons le sentiment que notre vieille civilisation a doté le plus illettré d'entre nous, de façons de penser, de façons de sentir, étrangères à l'immense majorité des noirs. Le problème est psychologique avant d'être juridique.

La jurisprudence a cherché patiemment, continuellement, à réduire la portée des décisions prises par un législateur généreux, mais insuffisamment informé. Elle déclare, en 1907, que les « mœurs et les coutumes que l'on entend respecter sont inconciliables avec les droits et les « obligations des citoyens français ». Dépouillée de ses précautions oratoires, la phrase semble signifier que les Sénégalais ne peuvent pas être des citoyens français.

Le 22 juillet 1908, une nouvelle affaire se présenta devant la Chambre civile de la Cour de cassation. Le Lieu-

tenant-gouverneur du Sénégal avait demandé la radiation de 1.563 indigènes des listes électorales de Dakar, sous le prétexte qu'ils n'avaient pas produit d'acte d'état-civil. La commission de révision des listes avait rejeté la demande de radiation ; le Lieutenant-Gouverneur du Sénégal avait relevé appel de cette décision en soutenant que les indigènes sénégalais n'étaient pas des citoyens français, mais seulement des sujets français, et qu'en conséquence ils ne pouvaient revendiquer les droits politiques qu'en apportant la preuve d'une naturalisation individuelle. Le tribunal de 1^{re} instance de Dakar déclara l'appel fondé. Sur le pourvoi formé par Moussé M'Baye et autres, la Cour de cassation cassa le jugement et renvoya l'affaire devant le juge de paix de Saint-Louis.

« Attendu que, pour ordonner la radiation des deman-
« deurs en cassation sur la liste électorale de Dakar, le ju-
« gement attaqué s'est fondé sur ce qu'en leur qualité d'in-
« digènes, ils ne sont pas citoyens français, mais simples
« sujets français, et qu'à ce titre, ils n'avaient pas la jouis-
« sance des droits politiques sans qu'il y ait lieu de distin-
« guer entre ceux qui sont originaires d'une des quatre
« communes de plein exercice : Saint-Louis, Gorée, Dakar
« et Rufisque, et ceux qui sont natifs des autres parties du
« territoire de la colonie ;

« Mais attendu que les droits politiques sont distincts
« des droits civils ; que la jouissance des uns n'est pas né-
« cessairement liée à celle des autres ; que, pour apprécier
« la capacité électorale des indigènes appartenant aux ter-
« ritoires annexés à la France, on doit consulter, non la
« loi qui règle leur statut personnel, mais celle qui, au
« point de vue des droits politiques, régit le pays dont ils
« sont originaires ;

« Attendu que, par le décret du 26 juin 1884, l'article
 « 14 de la loi du 5 avril 1884 a été rendu applicable dans
 « la colonie du Sénégal, aux quatre communes de Saint-
 « Louis, Gorée, Dakar et Rufisque; qu'aux termes de cet
 « article, « sont électeurs tous les Français âgés de 21 ans
 « accomplis et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu
 « par la loi »;

« Attendu qu'on peut contester aux indigènes du Sé-
 « négal la qualité de français; que, dès lors, ceux qui sont
 « originaires d'une des communes régies par la loi sus-
 « visée ont le droit, quand ils sont majeurs, d'y être por-
 « tés sur les listes électorales, s'ils ne sont dans aucun cas
 « d'incapacité personnelle;

« Attendu... etc...

« Pour ces motifs, casse le jugement... etc... ».

Au lieu de l'argument de civilisation invoqué en 1907, celui invoqué en 1908 est d'ordre juridique :

« Mais attendu que les droits politiques sont distincts
 « des droits civils; que la jouissance des uns n'est pas né-
 « cessairement liée à celle des autres... ».

On se fonde pour l'affirmer sur l'article 7 du Code Ci-
 vil qui dispose : « *l'exercice* des droits civils est indépen-
 « dans de *l'exercice* des droits politiques, lesquels s'ac-
 « quièrent et se conservent conformément aux lois cons-
 « titutionnelles et électorales ». Le Code ne pose donc
 pas, en principe, que les droits civils sont indépendants
 des droits politiques, il dit simplement, et c'est là une res-
 triction capitale : « l'exercice des droits civils est indépen-
 « dant de l'exercice des droits politiques ». Il semble donc
 que la possession des uns ne puisse aller sans la possession
 des autres, et qu'il faille, pour être citoyen français, jouir
 tout à la fois des droits civils et des droits politiques.

Jusqu'ici, nous n'avons posé la question de l'exercice du droit de vote que pour le territoire du Sénégal. Mais les Sénégalais n'ont-ils pas ce même droit dans la Métropole ? Quelle est donc l'étendue de leur droit électoral ?

D'après l'arrêt de 1908 de la Cour de cassation, il faut être citoyen français pour « jouir de la plénitude des droits politiques et les exercer, par suite, dans d'autres colonies ou dans la métropole ». En 1907, la Cour avait déjà déclaré que « les mœurs et les coutumes que l'on entend respecter sont inconciliables avec les droits et les obligations des citoyens français ». Par conséquent, pour elle, le droit de suffrage des Sénégalais ne peut s'exercer qu'au Sénégal. L'argument est toujours le même : un citoyen est un homme qui jouit de ses droits civils et politiques ; comme les Sénégalais ont conservé des droits privés qui ne sont pas ceux des Français, ils ne peuvent se réclamer du titre de citoyen et ne peuvent exercer ailleurs qu'au Sénégal leurs droits politiques. Pour que le raisonnement fut entièrement juste, il faudrait que la loi eût défini le terme de citoyen. Elle ne l'a jamais fait. Il faudrait ensuite que les indigènes n'habitant pas les quatre communes fussent régis par la loi électorale du 15 mars 1849. Or, nous avons vu que la seule loi ayant donné, explicitement, le droit de suffrage aux Sénégalais est l'instruction du 27 avril 1848 et qu'on ne peut affirmer que ce texte ait été abrogé. Ce sont les mêmes hommes qui ont rédigé la loi du 15 mars 1849 qui écrivaient, le 16 décembre 1848, « qu'aucune des réserves faites ne saurait avoir pour conséquence de remettre en question un principe d'élection qui avait déjà eu partout un commencement de consécration et d'application, et qui était un droit acquis pour les colonies comme pour la Métropole ».

La question était donc incertaine quand le législateur, souverain en la matière, vint à la trancher.

*
* *

Dès le début de la guerre de 1914, de nombreux Sénégalais demandèrent à partir pour le front. A toutes les requêtes, ou presque, le Ministère de la Guerre répondit que les lois militaires n'étaient pas applicables à ceux qui avaient conservé leur statut personnel, car celui qui ne jouit pas des droits civils reconnus par le code ne peut être considéré comme citoyen français.

Le 20 mai 1915, MM. Diagne, Albert Grodet, Paul Bluysen, Lagrosillière, Gratien Candace, Boussenot, René Boisneuf, Lemery, Gasparin, Ernest Outrey, députés coloniaux, déposèrent un projet de loi tendant à soumettre aux obligations militaires, prévues par les lois de 1905 et 1913, les Sénégalais des communes de plein exercice du Sénégal. La proposition de loi débutait ainsi :

« Article 1^{er}. — Les contingents des originaires des
« communes de plein exercice du Sénégal des classes mobi-
« lisables, seront immédiatement incorporés, conformé-
« ment aux dispositions des lois des 21 mars 1905 et 7 août
« 1913 auxquelles ils deviennent aussi soumis et dans les
« mêmes conditions que les créoles des vieilles colonies ».

Après discussion par la Chambre et entente entre la Commission de l'armée et le gouvernement, un rapport supplémentaire fut présenté le 2 juillet 1915. Le nouveau projet de loi précisait nettement qu'il s'agissait de Français servant dans les mêmes conditions que les métropolitains et non comme des indigènes n'ayant point

des droits politiques et civiques. Et c'est ce projet qui, voté par la Chambre et le Sénat, devint la loi du 19 octobre 1915.

Le législateur, qui avait fait une obligation d'être citoyen français pour être incorporé dans les troupes métropolitaines, reconnaissait donc les Sénégalais comme de véritables citoyens français.

Cette reconnaissance fut solennellement affirmée par la loi du 29 septembre 1916. « Les natifs des communes de plein exercice du Sénégal et leurs descendants sont et demeurent des citoyens français soumis aux obligations militaires prévues par la loi du 19 octobre 1915 ».

Pourquoi avoir dit que les natifs des communes de plein exercice et leurs descendants « sont et demeurent » des citoyens français ? Il semble que l'on ait voulu légiférer pour le passé et pour l'avenir, qu'on ait voulu trancher toutes les hésitations de la jurisprudence antérieure, mettre un point final à une question qui est close si l'on admet ce principe fondamental de notre droit public : au-dessus de la jurisprudence, il y a la loi. Le législateur s'étant prononcé, à tort ou à raison, la Cour de cassation doit s'incliner.

Pour bien comprendre la pensée des rédacteurs de la loi, il suffit de se reporter aux documents parlementaires de l'époque. Les rapporteurs à la Chambre et au Sénat affirment, tous deux, que les arrêts de la Cour de cassation antérieurs à 1916 « sont ou inopérants ou non motivés ». Pour ces deux honorables, les natifs des communes de plein exercice doivent jouir de tous les droits reconnus aux Français.

La loi de 1916 a voulu trancher également les difficultés qui s'étaient produites pour l'application de la loi du 19 octobre 1915. Certains conseils de révision du Séné-

gal soutenaient que le mot « originaires » pouvait bien s'étendre aux descendants nés en France ou à l'étranger, mais non pas aux descendants nés dans une colonie française.

En affirmant que les natifs des communes de plein exercice et leurs descendants sont des citoyens français, le législateur a consacré, en conformité avec le Code civil, le principe du *jus sanguinis*. Quel que soit le lieu de la naissance, France, étranger ou colonie, seul compte le lien du sang ou tout au moins est-il prépondérant. Les descendants des Sénégalais, nés dans les quatre communes, sont donc français au même titre que leurs ascendants, c'est-à-dire qu'ils sont citoyens français, comme nés de citoyens, quel que soit le lieu de leur naissance.

La loi du 29 septembre 1916, s'ajoutant à celle du 19 octobre 1915 dont elle n'est d'ailleurs que le corollaire, devait régler, une fois pour toutes, le statut des originaires des communes de plein exercice du Sénégal. En a-t-il été ainsi ?

Dans un arrêt du 5 septembre 1924, la Cour d'appel de l'A. O. F. refusa à un indigène musulman, né hors des quatre communes, le droit de faire inscrire sur les registres de l'état-civil français son fils mineur, pour le motif que seule sa mère serait née dans une de ces communes. La Cour jugea qu'en droit français, comme en droit musulman, l'enfant suit la condition du père.

Le 4 décembre 1924, la même Cour reconnut qu'un indigène peut devenir citoyen français et conserver son statut musulman. D'autres arrêts, en date des 2 avril 1926, 13 mai 1927, 2 août 1929 et 6 septembre 1929, affirmèrent ce même principe : la conservation du statut musulman ne fait pas obstacle à la qualité de citoyen français. Cependant,

timidement, la jurisprudence essayait encore de réduire la portée de la loi du 29 septembre 1916. Dans son arrêt du 2 avril 1926, elle qualifia « d'impropre » le terme de citoyen employé par la loi de 1916. Elle se refusait toujours à admettre vraiment, dans la cité française, un individu ayant conservé le statut musulman.

La question est aujourd'hui tranchée. Dans un rapport, en date du 20 novembre 1932, le Ministre des Colonies observait que les divers décrets, qui ont organisé la justice, ont implicitement maintenu les tribunaux musulmans auxquels restent traditionnellement attachés les indigènes du Sénégal, citoyens ou non. Il soumit à la signature du Président de la République un décret qui reconnaissait aux originaires des quatre communes et à leurs descendants un statut réservé comprenant l'état des personnes, le mariage, les successions, donations et testaments. Les tribunaux musulmans ne devaient connaître que des affaires civiles.

Ce statut particulier a encore été reconnu par les différentes lois sur les pensions militaires. En particulier, le décret du 31 janvier 1929 dispose : « lorsqu'un militaire
« indigène musulman décède en laissant plusieurs veuves
« et orphelins mineurs, remplissant les conditions pour
« avoir droit à pension, la pension est partagée par tête
« entre ses ayants-cause d'après la décision rendue par le
« gouverneur de la colonie, en s'inspirant des usages indigènes ». L'article 13 insiste : « le taux de la pension
« concédée à une veuve sans enfant mineur, ou à plusieurs
« veuves (*familles musulmanes*) sans enfant mineur... etc.

Les originaires des quatre communes et leurs descendants sont donc des citoyens français jouissant d'un statut personnel particulier. Ils peuvent exercer leurs droits politi-

ques partout où la France étend sa souveraineté, donc, tout d'abord, dans la métropole, ce qui revient à dire qu'un Sénégalais peut voter en France, du moment qu'il remplit les conditions de résidence et qu'il n'est « dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi ». Mais le Code Civil ne lui est pas applicable en entier, puisqu'il a un statut personnel réservé. Et l'on arrive à cette situation imprévue : légalement, un originaire des trois communes (il n'y a plus au Sénégal que trois communes de plein exercice, Gorée ayant été rattachée à Dakar le 9 avril 1929) installé à Paris, à Marseille ou à Lyon, peut être polygame. Il peut avoir, d'après le Koran, quatre femmes légitimes et un nombre illimité de concubines. Car la notion d'ordre public ne peut se poser comme en droit international : il n'y a pas conflit de lois puisque le Sénégalais musulman est français, mais conflit de civilisation.

De deux choses l'une, en effet : ou la loi musulmane est traitée comme loi étrangère et va se heurter à chaque instant à la barrière de l'ordre public ; ou cette loi est française et doit s'appliquer sans restriction. D'après M. Morand, le droit musulman et les coutumes indigènes s'appliquent aussi largement en France qu'en Algérie attendu que le sénatus-consulte du 14 juillet 1865 a soumis l'indigène à la loi musulmane. Cette loi a donc été consacrée expressément par le législateur sans aucune restriction ; par là même, elle devient loi française. Cette thèse trouve appui dans un jugement du tribunal de la Seine, en date du 10 août 1893 et dans un arrêté de la Cour d'Appel de Paris du 2 juillet 1896. De nombreux auteurs sont d'un avis contraire. Pour M. Weiss, un musulman déjà marié ne peut contracter en France un second mariage. Pour M. Larcher,

d'une façon plus générale, s'il est vrai que les règles du droit musulman régissent l'indigène en France comme en Algérie, les tribunaux de la métropole n'ont à le respecter que « dans les limites où toute législation étrangère trouverait « son application ». Du point de vue strictement légal, M. Morand a raison, car la loi musulmane est bien devenue française par cette reconnaissance expresse du législateur. Mais le sens pratique fait pencher pour M. Larcher. Qui dirait le droit musulman, en France ?

Si l'on adoptait la thèse de M. Morand, les citoyens français musulmans, algériens ou sénégalais, ne seraient pas des citoyens *diminuto jure*, bien au contraire, puisqu'ils jouiraient de certains droits strictement français et de droits que ne connaissent pas les métropolitains.

D'après le bon sens, et le bon sens n'est pas exclu du droit, un musulman d'Algérie ou du Sénégal devrait pouvoir venir en France avec les femmes qu'il a déjà, mais ne pas y contracter de nouveau mariage. Il serait donc légalement polygame, mais aucune Française n'aurait à souffrir d'une situation qu'elle ne soupçonne même pas. Elle doit suivre son mari et, en Algérie ou au Sénégal, peut se voir réduite à l'état de favorite. C'est là une considération qui ne peut atteindre le droit pur, mais dont il faut tenir le plus grand compte. Quoi qu'il en soit, il faut reconnaître, une fois de plus, que l'œuvre législative a été incomplète car le décret du 20 novembre 1932, reconnaissant un statut personnel réservé aux Sénégalais, n'a pas fixé son champ d'application.

Le congrès musulman, qui s'est tenu à Alger le 7 juin 1936, a réclamé l'octroi de tous les droits de cité à tous les algériens musulmans, la conservation du statut personnel et la représentation parlementaire unique avec collège électoral

commun aux français et aux musulmans. Faisons un résumé rapide des inconvénients d'une telle solution :

Lorsque les indigènes seraient tous devenus citoyens français, ils pourraient exercer une influence considérable sur notre politique et nos destinées, tant en France qu'aux colonies. Seraient-ils pour cela plus attachés à la métropole ? L'avenir seul nous le dirait. *A cause de la loi du nombre, qui est la loi des démocraties, nous serions représentés, dans deux générations, par une majorité de députés noirs ou jaunes.* L'Afrique rejoindrait l'Asie pour nous dicter notre conduite. Le titre de citoyen effacerait-il les différences de race, de temps, de milieu ? C'est faire bon marché des leçons de l'histoire ou de la géographie que de le croire.

Distinguer les droits politiques des droits civils c'est aboutir à des situations inextricables. C'est aussi donner à l'islamisme, en tant que religion, une sanction juridique, en faire une loi civile.

C'est aller enfin à l'encontre de l'esprit des lois sur la naturalisation. Le dernier décret visant l'Afrique Occidentale, celui du 23 juillet 1937, décide que, pour accéder à la qualité de citoyen français, il faut s'être rapproché de notre civilisation par le genre de vie et les habitudes sociales, être monogame, savoir lire, écrire et parler notre langue. Le droit de citoyenneté ne vient récompenser que des indigènes évolués, déjà près de nous par leur vie, leurs idées, leurs sentiments. Ce droit est difficile à obtenir, mais, grâce à lui et par lui seulement, l'indigène entre vraiment dans la famille française.

Les Sénégalais ont prouvé leur patriotisme sur les champs de bataille et personne ne contestera leur loyalisme. Depuis longtemps ils nous sont fidèles. Ils ont été, avec

nous, les pionniers de la civilisation, en Afrique Occidentale. Souvent, au péril de leur vie, ils nous ont servi de guides, d'interprètes et, de toutes façons, ils ont été des auxiliaires des plus précieux auxquels nous devons une grande reconnaissance. Mais, pas plus que nous ne songeons à considérer comme un homme l'enfant qui s'est montré respectueux, affectueux ou obéissant, nous ne devons penser qu'un Sénégalais, dévoué, faisant preuve de bravoure sur les champs de bataille, décoré de la Croix de Guerre ou de la Médaille Militaire, a toutes les qualités requises pour faire un citoyen français. Nous devons aider les indigènes de toute notre intelligence, de tout notre cœur, mais il y a bien d'autres manières de les récompenser, qu'en leur donnant des droits qu'ils n'ont pas toujours demandés et que nous n'avons peut-être pas su analyser exactement. A eux de comprendre que ce titre de citoyen français restera, malgré tout, un vain mot, s'ils ne cherchent pas longuement, patiemment, durant plusieurs générations, à s'assimiler l'esprit de la civilisation française.

Accession des indigènes à la qualité de citoyen français

La législation coloniale désigne la population de couleur aussi bien sous le vocable d'indigène que sous celui de sujet français. Aucune loi ne donne la définition du mot indigène. Il semble qu'en droit on doive employer l'expression « indigène sujet français ». Le mot indigène, par lui-même, ne veut rien dire. Un indigène est un aborigène. Un Ouolof est un indigène à Dakar, un Bambara est un indigène à Bamako, un Français est un indigène en France. Plus généralement, on peut appeler indigène, en Afrique Occidentale française, tout individu né sur le territoire de la Fédération. Étymologiquement, un métis, un blanc, né en A. O. F. est un indigène. Mais il semble que le sens du mot se soit restreint et on a tendance, aujourd'hui, à considérer comme indigène tout individu qui ne jouit pas des droits du citoyen français. Le terme a donc pris une signification quelque peu péjorative et il est probable que l'expression exacte « d'indigène citoyen français » disparaîtra.

Au point de vue juridique, on trouve en A. O. F. des indigènes citoyens français et des indigènes sujets français. Nous avons vu que, seuls, les originaires des trois communes de plein exercice et leurs descendants étaient des citoyens français. Examinons donc maintenant quels sont les indigènes sujets français, et ce qui les caractérise.

On entend par indigènes sujets français ceux qui, originaires des colonies faisant partie intégrante du territoire français, sont soumis à la souveraineté de la France, mais ne possèdent pas les droits des citoyens français.

Il faut que leur pays d'origine soit une colonie française et non un protectorat ou un mandat. Le pays protégé ne fait pas partie intégrante du domaine colonial de l'état protecteur ; aussi ses habitants ne sont-ils pas des sujets français, mais des protégés français conservant leur nationalité propre. L'annexion d'un pays emporte par contre changement de nationalité pour ses habitants qui acquièrent, *ipso facto*, celle de l'Etat qui les a annexés. Etant français, les indigènes ne sont pas soumis, en France, au même régime que les étrangers. En cas de procès, par exemple, ils ne sont pas tenus de fournir la « *cautio judicatum solvi* ».

Mais ils ne jouissent pas des droits politiques. Ils ne peuvent prendre part aux élections à la Chambre des Députés, au Conseil Supérieur de la France d'Outre-mer. Les assemblées représentatives des indigènes sont le plus souvent composées de membres nommés, qui petit à petit, sont remplacés par des membres élus, pour permettre à la population de participer à la gestion des affaires publiques ; mais il ne s'agit que d'assemblées locales, n'ayant pas un caractère politique et ne pouvant délibérer que sur des matières bien déterminées.

D'autre part, les indigènes sujets ne jouissent pas des droits civils accordés aux citoyens français (européens ou indigènes). Ils suivent leurs coutumes et doivent être jugés suivant les principes de ces coutumes, lorsqu'ils ne heurtent pas trop fortement notre civilisation.

En résumé, les indigènes sujets français ont une situation intermédiaire entre les citoyens français et les étrangers. Leur nationalité les fait considérer comme Français sans droits politiques ; leur statut personnel les assimile un

peu aux étrangers, puisqu'ils obéissent à des lois qui ne sont pas celles de la métropole.

Avant 1912, les indigènes sujets de l'A. O. F. ne pouvaient entrer complètement dans la communauté française. Il n'existait aucun texte les autorisant à devenir citoyens, et, comme la renonciation au statut personnel ne pouvait s'exercer que dans les établissements de l'Inde, ils n'avaient aucun moyen juridique pour améliorer leur état social. La faculté de devenir citoyen ne leur a été reconnue que par décret du 25 mai 1912.

Aux termes de ce décret, il fallait :

1) être né et domicilié dans les territoires constituant l'Afrique Occidentale ;

2) avoir 21 ans accomplis ;

3) savoir lire et écrire le français (à moins d'être décoré de la Légion d'Honneur ou de la Médaille Militaire) ;

4) Justifier de moyens d'existence certains et être de bonne vie et mœurs ;

5) avoir fait preuve de dévouement aux intérêts français, ou avoir occupé avec mérite, pendant dix ans au moins, un emploi dans une entreprise publique ou privée.

Aucune mention n'était faite du statut personnel de l'intéressé ; il pouvait donc s'élever des doutes sur le résultat de cette « naturalisation ». Des indigènes, insuffisamment évolués, pouvaient devenir citoyens.

Pour pouvoir accorder le bénéfice de l'accession à la femme et aux enfants du nouveau citoyen, il fallait que l'indigène, ainsi que sa famille, se fût rapproché très sensiblement de notre genre de vie et de nos habitudes sociales. Le décret du 21 août 1932 avait pour but d'éviter toute confusion entre le statut européen et le statut indigène et se

flattait, à cette occasion, d'inciter les pères de famille à s'intéresser aux études de leurs enfants et spécialement à celles de leurs filles.

Car cinq conditions furent ajoutées à celles prévues en 1912; l'indigène devait s'être adapté à la civilisation française par son genre de vie et ses habitudes sociales et être monogame. La famille devait aussi s'être adaptée à notre civilisation. Il fallait que l'indigène ait satisfait aux exigences de l'état-civil pour son mariage et la naissance de ses enfants; qu'il ait fait donner à ces derniers une instruction française; qu'il ait satisfait aux obligations militaires. L'âge nécessaire pour présenter la demande était abaissé à 18 ans. Les indigènes ayant dépassé l'âge de 28 ans en 1914 étaient dispensés des obligations militaires.

La qualité de citoyen conférée à un sujet entraînait de plein droit la même concession à la femme et aux enfants mineurs légitimes inscrits sur les registres de l'état-civil. Les enfants légitimes majeurs et mineurs autres que les précédents, ainsi que les enfants naturels reconnus nés de parents admis au droit de cité, pouvaient, s'ils étaient inscrits à l'état-civil, obtenir, sans autres conditions, la même faveur par décret spécial.

Mais le décret de 1932 n'avait pas prévu de mesures transitoires permettant aux enfants légitimes de moins de dix huit ans, nés d'un père ayant acquis postérieurement à leur naissance la qualité de citoyen par application du décret de 1912, d'être admis à la même qualité par décret spécial. Dans le but de combler cette lacune, et d'accorder en même temps des avantages équitables aux enfants naturels, reconnus ou légitimes avant l'accession de leur père à la citoyenneté française, le Ministre des Colonies avait, le 25 août 1935, pris un décret dont les dispositions

ont été reproduites par les articles 22 et 23 du décret du 23 juillet 1937, le dernier en date, qui a refondu, sur les points principaux, toute la législation concernant l'accession à la qualité de citoyen français.

Rappelons donc les traits particuliers de cette nouvelle réglementation dont l'originalité est d'avoir créé des cas dans lesquels les indigènes peuvent être admis, de plein droit, à la citoyenneté.

Tout d'abord, la femme indigène, célibataire, divorcée ou veuve, peut également être admise, dans les mêmes conditions, au droit de cité. Ensuite, que l'admission soit facultative ou de plein droit, il faut remplir certaines conditions :

1° Avoir dix-huit ans accomplis, sous réserve de l'autorisation expresse du mineur par le parent investi de la puissance paternelle ou, le cas échéant, par son tuteur, après avis du conseil de famille,

2° Être monogame ou célibataire.

3° Avoir fait usage de l'état-civil pour faire constater son mariage et la naissance de ses enfants.

4° Justifier de moyens d'existence certains.

5° Être de bonne vie et mœurs.

6° Savoir lire, écrire et parler la langue française.

7° Avoir deux ans de résidence consécutifs en Afrique Occidentale française.

8° S'être rapproché de la civilisation française par son genre de vie et ses habitudes sociales.

9° N'avoir manifesté aucune hostilité contre la France par actes, écrits ou paroles.

10° N'avoir encouru aucune condamnation portant, aux termes de la loi française, privation totale ou partielle des droits civils ou politiques, ni aucune peine afflictive prononcée par une juridiction indigène,

11° Avoir satisfait, le cas échéant, aux obligations militaires.

Aucune mention n'est faite du statut personnel et, bien que l'indigène doive déclarer... « Art. 6.../ qu'il entend être régi par les lois civiles et politiques applicables « aux citoyens français... » un doute peut naître, puisqu'il existe, depuis 1932, des citoyens français jouissant d'un statut musulman. Le décret n'est donc pas assez clair sur ce point.

Peuvent obtenir la qualité de citoyen français ceux qui remplissent l'une des conditions ci-après :

1° Avoir occupé, pendant dix ans au moins, avec mérite et dévouement, dans une administration publique, des fonctions rétribuées sur les fonds de l'Etat français, d'un des budgets de l'Afrique Occidentale française ou d'un budget d'une colonie ou protectorat français.

2° Avoir servi, pendant dix ans au moins, avec mérite et dévouement, la France, dans ses armées de terre, de mer ou de l'air.

3° Avoir, pendant dix ans, rendu des services aux intérêts de la France, dans le commerce, l'industrie ou l'agriculture.

4° Etre titulaire d'un brevet de l'enseignement primaire supérieur ou professionnel ou d'un diplôme de l'enseignement secondaire et avoir, soit servi la France pendant cinq ans avec mérite et dévouement dans une fonction civile ou militaire, soit rendu, pendant cinq ans, des services importants aux intérêts français dans le commerce l'industrie ou l'agriculture.

5° Avoir été patronné, recueilli ou élevé pendant cinq ans avant la majorité, par une famille française ou par des

sociétés de protection française reconnues d'utilité publique et avoir obtenu au moins le certificat d'études primaires.

6° Avoir été adopté par un Français.

7° Avoir épousé une Française dans les formes prévues par le Code civil français.

Enfin, *obtiennent de plein droit, sur leur demande*, la qualité de citoyen français, ceux qui remplissent les conditions générales et qui ont obtenu un diplôme d'une grande école. Tout titulaire de la Légion d'Honneur, tout officier indigène ou sous-officier retraité, titulaire de la médaille militaire, tout individu marié à une Française depuis vingt ans ou tout individu ayant épousé une Française dans les formes prévues par le Code civil, et ayant au moins un enfant, a droit de cité.

La qualité de citoyen français attribuée à un sujet entraîne de plein droit la même concession à la femme et aux enfants mineurs légitimes à condition qu'ils soient inscrits sur les registres de l'état-civil.

Les enfants légitimes majeurs ou mineurs autres que ceux visés ci-dessus, ainsi que les enfants naturels reconnus dont l'un des parents aura été admis au droit de cité, peuvent obtenir la même faveur, par décret spécial, s'ils réunissent les conditions suivantes :

1° Justifier de l'inscription de leur naissance sur les registres de l'état-civil.

2° Etre célibataires ou, s'ils sont mariés, être monogames et avoir fait usage de l'état-civil pour faire constater leur mariage et la naissance de leurs enfants, le cas échéant.

3° Recevoir ou avoir reçu une instruction française et s'être rapprochés de la civilisation française par leur éducation et leur genre de vie.

Si la demande concerne un mineur, elle sera formée par le représentant légal de l'intéressé, s'il est âgé de moins de seize ans ou, avec son autorisation, par l'intéressé lui-même, s'il est âgé de plus de seize ans.

Les enfants légitimes, légitimés ou naturels, dont le père a acquis postérieurement à leur naissance la qualité de citoyen français pourront, s'ils sont âgés de moins de dix-huit ans, être admis à la même qualité par décret spécial.

S'il s'agit d'une demande d'admission facultative, le chef de la circonscription administrative procède à une enquête sur le requérant et transmet le dossier, accompagné de son avis, au Lieutenant-Gouverneur qui donne son appréciation. Le dossier est alors transmis au Gouverneur Général qui, après délibération en commission permanente du conseil de gouvernement, formule son avis et envoie le dossier au Ministre des Colonies. Il est enfin statué par décret rendu sur la proposition du Ministre et du Garde des Sceaux.

S'il s'agit d'une demande d'admission de plein droit, le chef de la circonscription administrative, qui a reçu la demande, l'enregistre et en délivre récépissé. Il transmet un duplicata de ce récépissé au Gouverneur Général, par l'intermédiaire du Lieutenant-Gouverneur, et au Procureur Général. Après avoir vérifié si le postulant remplit les conditions générales prévues, il adresse son avis au Gouverneur Général et au Procureur Général qui présentent les observations qu'ils jugent utiles. Le dossier est transmis au tribunal de première instance ou à la justice de paix à compétence étendue du ressort qui déclare l'admission à la qualité de citoyen français.

A côté du régime des décrets de 1932, 1935 et 1937 existe une réglementation spéciale édictée pour la première fois le 14 janvier 1918 en faveur de certains indigènes ayant

servi, pendant la durée de la guerre 1914-1918, dans les rangs français et s'y étant distingués. Pour devenir citoyen, il faut alors avoir obtenu la médaille militaire et la croix de guerre, être de bonne vie et mœurs, n'avoir jamais participé à des menées contre la domination française, n'avoir jamais encouru de condamnation comportant, aux termes de la loi française, privation partielle ou totale des droits civils et politiques, ni aucune peine afflictive prononcée par les juridictions indigènes. La renonciation au statut personnel était toujours exigée.

Le législateur n'a donc pas imposé de conditions bien sévères pour cette accession. Il a voulu récompenser, d'une façon spéciale, les militaires d'élite. On peut dire qu'en obtenant la médaille militaire ou la croix de guerre, l'indigène obtenait, du même coup, la qualité de citoyen français. Des raisons très graves à l'époque, mais indépendantes du droit pur, justifiaient ce régime exceptionnel qui disparaît de lui-même, avec le temps.

Le régime de 1918 a été complété par un décret du 19 avril 1933, qui a étendu en même temps à l'Indochine, à Madagascar, à la Nouvelle-Calédonie et aux Etablissements français de l'Océanie, les facilités accordées aux indigènes de l'Afrique Occidentale française, de l'Afrique Equatoriale française et de l'Indochine. Le législateur désirait unifier la réglementation, en substituant aux textes fragmentaires un texte d'une portée plus générale. Cette législation, toute d'exception d'ailleurs, puisqu'elle ne peut concerner que les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 et leurs familles, ne déroge en rien aux principes généraux d'accession à la qualité de citoyen français.

Seuls, les indigènes titulaires de la carte du combattant ont droit de postuler. Ils doivent, de plus :

1) savoir lire, écrire et parler français, mais les indigènes peuvent être dégagés de cette obligation s'ils réunissent, par ailleurs, des titres éminents. Cette dérogation doit faire l'objet de justifications spécialement motivées dans le rapport transmis au Ministre des Colonies;

2) se trouver dans l'une des situations suivantes :

a) être décorés, pour faits de guerre, de la Légion d'Honneur, de la Médaille Militaire ou de la Croix de Guerre (le régime de 1918 était donc adouci sur ce point).

b) avoir acquis le grade d'officier ou de sous-officier étant dans la zone des armées ;

c) avoir reçu une ou plusieurs blessures donnant droit à pension d'invalidité.

3) justifier de moyens d'existence certains et être de bonne vie et mœurs ;

4) établir qu'ils sont originaires de la colonie où ils formulent leur demande.

Les effets de cette accession peuvent être, soit personnels au demandeur, soit étendus sans autres conditions :

a) à son épouse légitime, si elle a déclaré s'associer à la requête de son mari;

b) aux enfants mineurs, légitimes ou naturels reconnus par le père, s'ils reçoivent une instruction française ;

c) aux enfants majeurs légitimes ou naturels reconnus par le père, sous la réserve qu'ils en formulent la demande en même temps que le chef de famille.

Le Gouverneur Général de l'Afrique Occidentale française prit, le 17 juin 1933, un arrêté rendant applicable le décret du 19 avril 1933, arrêté modifié le 16 janvier 1934. Ainsi la législation exceptionnelle de 1918 était élargie, précisée et généralisée.

La mise en œuvre des décrets que nous venons d'étudier suppose que l'indigène est domicilié dans la colonie même dont il est originaire. Lorsqu'il a quitté son pays d'origine et qu'il est venu s'établir soit en France, soit en Algérie, soit dans une autre colonie ou pays de protectorat, les textes précités cessent d'être valables. (En effet l'art. 24 du décret du 23 juillet 1937 déclarant « Est et demeure abrogée la législation antérieure relative à l'accession à la qualité de citoyen français des indigènes de l'Afrique occidentale française... » ne peut s'appliquer ici, car le décret n'a pas réglé ce cas et d'ailleurs la loi de 1915 n'est pas visée dans les attendus). Une loi du 25 mars 1915 a donc offert à cet indigène la faculté de postuler la citoyenneté française :

- 1) il faut avoir 21 ans accomplis ;
 - 2) il faut satisfaire à l'une des conditions suivantes :
 - a) avoir obtenu la croix de la Légion d'Honneur ou l'un des diplômes d'études universitaires ou professionnelles dont la liste a été fixée par le décret du 18 mai 1915 modifié lui-même par le décret du 22 juin 1920 ;
 - b) avoir rendu des services importants à la colonisation ou aux intérêts de la France ;
 - c) avoir servi dans l'armée française et y avoir acquis soit le grade d'officier ou de sous-officier, soit la médaille militaire ;
 - d) avoir épousé une Française et avoir un an de domicile ;
 - e) avoir résidé plus de dix ans en France, Algérie, pays de protectorat ou colonie autre que le pays d'origine et posséder une connaissance suffisante de la langue française.
- Cette loi ne restreint pas au seul indigène qui l'a demandée les effets de l'acquisition de la qualité de citoyen

français. Le bénéfice en est étendu à la femme si elle a déclaré s'associer à la requête de son mari. Deviennent également citoyens français les enfants mineurs à moins que le décret de naturalisation du père n'ait formulé des réserves à leur égard. Les enfants majeurs peuvent, s'ils le demandent, obtenir sans autre condition la qualité de citoyen français par le décret qui confère cette qualité au père.

Tels sont les trois cas dans lesquels un indigène peut postuler la qualité de citoyen français. Les conditions imposées sont devenues de plus en plus libérales et, dans le même temps, le législateur a eu le souci de faire participer, aussi largement que possible, la famille du requérant à son changement de qualité afin d'éviter des conflits de statuts au sein d'une même famille.

Malgré tout, peu d'indigènes sollicitent leur naturalisation. Les plus prudents ne désirent pas rompre brutalement avec leur milieu. Seuls, ils demanderaient peut-être à devenir citoyens français, mais ils doivent tenir compte de l'opinion publique. En renonçant à leur statut personnel, ils se rendent apostats, puisque le Koran forme un tout qu'il faut accepter ou rejeter. Apostat, le nouveau citoyen français est méprisé par ses frères de race. Incomplètement admis par la société française, il est dans la situation la plus fausse, la plus douloureuse qui soit. Nous le considérons toujours un peu comme un déraciné, nous sommes d'ailleurs presque choqués de le voir copier notre vêtement, nos amusements, nos façons de parler. Et pourtant quoi de plus beau et de plus naturel que ces indigènes cherchant à s'élever ! Dans les salles d'école, le cœur s'attendrit devant toutes ces petites têtes si désireuses de bien faire et dont les yeux brillent de malice ; et c'est une des joies les plus profondes du fonctionnaire colonial

que de causer avec des écrivains indigènes, parfois instruits, souvent intelligents, et de sentir l'affection dont est payé un bon conseil, un mot amical.

*
* *

Les assemblées représentatives

LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Nous avons vu quelles ont été les vicissitudes du droit électoral des Sénégalais. Ce droit d'élire un représentant à la Chambre des Députés n'appartient qu'aux citoyens, français et indigènes. Avant 1910, ceux qui ne remplissaient pas les conditions exigées par l'article 14 de la loi municipale du 5 avril 1884 pour figurer sur les listes électorales ne pouvaient prendre part aux élections législatives. Depuis un décret du 5 janvier 1910, les citoyens habitant les communes mixtes ou les cercles du Sénégal participent à l'élection du député. Les conditions de l'électorat ont été adaptées à l'organisation administrative. Ainsi la commission administrative prévue par la loi du 7 juillet 1874 est composée, dans les communes mixtes, de l'administrateur-maire et de deux citoyens désignés, chaque année, par le Lieutenant-Gouverneur. En principe, le vote a lieu au chef-lieu de la commune mixte ou du cercle et le bureau est présidé soit par l'administrateur-maire, soit par le commandant de cercle.

Le Sénégal n'élit actuellement qu'un député, mais il est question de lui accorder, comme à d'autres colonies, un sénateur.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA FRANCE D'OUTRE-MER

Institué par décret du 29 mai 1890, il a été réorganisé le 28 septembre 1920, puis le 3 décembre 1927, les 23 janvier et 30 avril 1929, le 14 août 1930, le 26 décembre 1935, le 4 juin 1936 et enfin le 19 juin 1937. Son but est de fournir des avis sur les questions et les projets intéressant le domaine colonial. Connu traditionnellement sous le nom de Conseil supérieur des Colonies, il porte, depuis le 26 décembre 1935, sa dénomination actuelle.

Il comprend :

1° un bureau.

2° une section économique.

3° une section de législation.

Le bureau est saisi par le Ministre de toutes les questions que celui-ci désire soumettre à l'examen du conseil. Il lui appartient de fixer les conditions dans lesquelles les études doivent être effectuées par les deux sections. De son côté, le bureau peut proposer au Ministre l'étude de questions importantes par leur actualité ou leur nature.

La section économique est appelée à donner des avis sur les projets intéressant la mise en valeur de nos colonies ainsi que sur les échanges entre la Métropole et ces colonies. Elle peut, à la demande du Ministre de l'Intérieur ou des Affaires étrangères, ou avec leur assentiment, être saisie de questions intéressant à la fois le domaine colonial proprement dit et les territoires nord-africains, notamment en ce qui concerne les problèmes relatifs aux échanges commerciaux. Des représentants de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc, ou de celui de ces territoires qui se trouve intéressé, sont alors appelés à prendre part, avec voix délibé-

rative, aux travaux de la section, ainsi qu'un représentant de la section permanente du haut conseil méditerranéen.

La section de législation est appelée à donner des avis sur les questions d'ordre administratif et financier et la législation des territoires relevant du Ministère des colonies.

Le bureau du conseil, présidé par le président de la section économique ou, à son défaut, par le président de la section de la législation, se compose des présidents et vice-présidents de la section économique et de la section de législation, ainsi que d'un sénateur et deux députés coloniaux et deux délégués élus, désignés par leurs collègues.

La section économique comprend, en dehors du président et du vice-président, nommés par arrêté du Ministre :

1° des membres de droit :

- a) les sénateurs et députés des colonies ;
- b) les délégués élus au conseil ;
- c) les représentants des indigènes.

2° des membres nommés par arrêté du Ministre :

- a) 24 représentants des divers intérêts coloniaux ;
- b) 10 représentants des divers intérêts métropolitains ;
- c) les présidents des six groupements économiques régionaux de Chambres de commerce les plus particulièrement intéressés aux échanges avec les colonies.

Les directeurs des agences économiques sont appelés à prendre part, avec voix consultative, aux délibérations de la section économique pour les questions intéressant le territoire qu'ils représentent. Les présidents des chambres de commerce, des chambres d'agriculture, présents en France ou, à leur défaut, un membre actif de ces compagnies dûment mandaté par elles, sont invités à prendre part, avec voix délibérative, aux réunions de la section éco-

nomique lorsque des questions intéressant la circonscription qu'ils représentent doivent être examinées.

La section de législation comprend, en dehors du président et du vice-président nommés :

1° des membres de droit :

a) les sénateurs et députés des colonies;

b) les délégués élus au conseil;

c) les représentants des populations indigènes.

2° deux conseillers d'Etat désignés par le vice-président du Conseil d'Etat.

3° deux conseillers à la Cour des Comptes, désignés par le premier président.

4° un conseiller à la Cour d'appel de Paris, désigné par le premier président de cette Cour.

5° un professeur de Faculté, titulaire d'une chaire de droit public et ayant enseigné la législation coloniale, désigné par l'ensemble des Facultés de droit.

La durée du mandat des présidents et vice-présidents de la section économique et de la section de législation, ainsi que tous les membres du conseil, autres que les membres de droit, est de quatre ans.

Les directeurs, inspecteurs généraux et chefs de services de l'administration centrale du Ministère des Colonies, ou leurs représentants, assistent, avec voix consultatives, aux séances de la section économique ou de la section de législation. Les chefs de colonies, présents en France, sont convoqués aux séances de la section économique ou de la section de législation lorsque des questions intéressant les territoires qu'ils dirigent doivent être examinées. Des représentants des départements ministériels éventuellement intéressés aux questions mises à l'étude sont également appelés à prendre part aux délibérations des sections.

Des personnalités indigènes peuvent, à titre de représentants dûment qualifiés des populations autochtones des colonies ou pays de protectorat relevant du Ministère des Colonies, être appelées à participer aux travaux du conseil. Ces représentants sont désignés dans les conditions fixées par le Gouverneur, le Lieutenant-Gouverneur ou le Résident supérieur, après avis conforme du Gouverneur général et approbation du Ministère.

La section économique et la section de législation délibèrent séparément. Toutefois, la section économique peut se constituer en commissions entre lesquelles les affaires sont réparties. Le conseil peut se réunir en Assemblée plénière et délibérer sur les questions qui lui ont été soumises par la section économique ou la section de législation ou éventuellement par les deux sections. L'Assemblée plénière est présidée par le Ministre qui peut cependant déléguer la présidence, soit au président de la section économique, soit au président de la section de législation.

Le conseil tient deux sessions annuelles, l'une du 1^{er} octobre au 15 décembre, l'autre du 15 mars au 30 juin.

Le conseil est doté d'un secrétariat permanent à la disposition, en ce qui concerne la préparation et la centralisation des travaux, des présidents de bureau et de chacune des sections. Le secrétariat relève administrativement, et pour tout ce qui concerne les élections des délégués, du Directeur des Affaires politiques au Ministère des colonies.

Le mode d'élection des délégués avait été fixé par le titre II du décret du 28 septembre 1920. Il fut modifié le 23 janvier 1929, le 30 avril de la même année, et tout récemment, le 20 juin 1936 et le 14 août 1936. Un délégué est élu pour chacune des colonies suivantes : Guinée, Côte d'Ivoire, Dahomey, Soudan, Afrique Equatoriale, Mada-

gascar (région-est) Madagascar (région-ouest) Madagascar (Archipel des Comores), Nouvelle-Calédonie, Etablissements de l'Océanie, Saint-Pierre-et-Miquelon, Cambodge, Annam, Tonkin. Les délégués sont élus pour quatre ans et leur mandat prend date du 1^{er} janvier qui suit l'élection.

Sont électeurs les citoyens français âgés de 21 ans et jouissant de leurs droits civils et politiques, qui résident dans la colonie depuis six mois au moins, ou, à défaut, justifient de leur inscription au rôle des patentes, des licences ou de la contribution foncière. Ceux qui sont assujettis à une résidence officielle dans la colonie en qualité de fonctionnaire, d'employé ou d'agent permanent, auxiliaire ou contractuel de l'administration, tous ceux rétribués sur les fonds du Budget de l'Etat ou sur ceux des budgets généraux, locaux, spéciaux ou annexes des colonies ou pays de protectorat, ainsi que sur les budgets provinciaux, régionaux ou municipaux, sont inéligibles pendant la durée de leurs fonctions dans le territoire où ils sont en service ; ils sont enfin inéligibles dans le territoire où ils ont exercé leurs fonctions pendant une période de six mois à compter du moment où ils ont cessé d'être affectés à ce territoire.

Neuf jours au moins avant la date fixée pour le scrutin, le Gouverneur notifie à tous les maires et chefs de circonscriptions administratives la liste des candidats ayant fait régulièrement la déclaration prévue et ayant justifié des conditions requises. Pour être élu, il faut, au premier tour de scrutin, réunir la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits. L'élection, au second tour, a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants.

Chaque colonie est divisée, par arrêté du Gouverneur, en autant de sections électorales qu'il est nécessaire.

Le scrutin est secret; les électeurs votent au fur et à mesure qu'ils se présentent. Toutefois, pour tenir compte des difficultés éventuelles de communication, le vote par correspondance est admis.

Le conseil supérieur de la France d'outre-mer constitue, dans la Métropole, une sorte de parlement colonial, mais qui reste un parlement technique. Composé de membres éminents qui ont vécu à la colonie ou qui occupent de hautes situations dans l'administration, groupant des personnalités qui ont à s'occuper, soit pratiquement, soit théoriquement, des questions coloniales, il reflète assez exactement la pensée coloniale française. Mais il gagnerait peut-être à être intégré dans d'autres assemblées techniques, comme le Conseil National Economique, qui pourrait être lui-même plus souvent consulté par les Ministres intéressés. L'activité coloniale est encore trop étrangère à la vie nationale. Un petit nombre d'initiés s'efforcent de faire entendre les voix d'outre-mer, mais s'il est vrai que nous constituons un Empire, cette association de nations n'est pas organisée. Le Français moyen, casanier, n'a pas compris tout ce que nos colonies renferment de richesses, d'avenir et peut-être de salut.

Le Conseil supérieur de la France d'outre-mer pourrait faire de la bonne besogne, car ses membres y sont préparés par leur expérience et leur savoir. Et la politique, qui est l'art d'administrer, de gouverner, ne s'apprend pas en un jour. Il faut du sang jeune pour oser bâtir sans trop se pencher sur le passé; il est bon parfois de ne pas trop écouter la tradition qui peut faire faillite malgré ses airs de vieux philosophe, mais le grand homme d'Etat, en dépit de toutes ses qualités innées, a besoin des désillusions de l'expérience

pour acquérir une prudence raisonnable et diriger, de façon réfléchie, les affaires qui lui sont confiées.

LE CONSEIL COLONIAL DU SÉNÉGAL

L'ordonnance du 7 septembre 1840 avait prévu un conseil général. Mais il ne fut organisé que par les décrets du 4 février et 17 mai 1879. Elu au suffrage universel, il avait à peu près les mêmes attributions que les conseils généraux de France. Il pouvait statuer, sauf annulation par décret en conseil d'Etat, délibérer, sauf approbation, suivant les cas, par décret en conseil d'Etat, décret simple ou arrêté du gouverneur, ou donner des avis sur les questions qui lui étaient soumises. Créé à une époque où le Sénégal ne possédait que quelques escales commerciales, il était l'élu d'un collège électoral des plus restreints. Il ne représentait que les territoires dits d'administration directe, comptant, vers 1920, environ 175.000 habitants, alors que l'ensemble de la colonie, territoires d'administration directe et pays de protectorat réunis, avait une population totale de près d'un million et demi d'individus.

D'autre part, la dualité de budgets, conséquence de la dualité administrative, créait de grosses complications financières. La superposition des deux organisations, des deux législations, amenait, à tout instant, des difficultés. L'institution du gouvernement général, avec le budget qui lui est propre, était encore venue aggraver ces inconvénients. Privé d'une partie de ses ressources, le budget géré par le conseil général recevait des subventions du budget général et du budget des pays de protectorat pour lui permettre de vivre. L'organisation était enfin compliquée du fait que les pays de protectorat versaient une subvention au budget

général. Toute l'administration du Sénégal avait besoin d'être réorganisée ; elle le fut par le décret du 4 décembre 1920.

Les territoires d'administration directe et les pays de protectorat furent réunis en une colonie unique, administrée par un Lieutenant-Gouverneur, assisté d'un conseil privé et d'un conseil colonial.

Le conseil colonial, qui remplaçait le conseil général, était composé, lors de sa création, de vingt membres élus par les citoyens français et de vingt chefs indigènes élus par l'ensemble des chefs de province et de canton de la colonie. Depuis, des décrets très importants du 30 mars 1925 ont réorganisé les assemblées délibératives et consultatives de l'Afrique Occidentale française et porté à 24 le nombre des conseillers élus par les citoyens et à 16 celui des chefs indigènes. Le législateur montrait son souci de faire participer toujours plus largement les différentes catégories de la population à la gestion des intérêts de la communauté. Le décret du 3 janvier 1930 augmenta encore ces chiffres et il existe maintenant 26 membres élus par les citoyens et 18 chefs indigènes. Les conseillers sont élus pour 6 ans et indéfiniment rééligibles. Leur mandat est gratuit. toutefois, les membres du conseil colonial peuvent recevoir, pendant la durée des sessions et indépendamment de leurs frais de transport, une indemnité journalière fixée par arrêté du Lieutenant-Gouverneur. Le Sénégal est divisé en quatre circonscriptions : la circonscription du fleuve, qui fournit onze conseillers ; la circonscription de la voie ferrée, qui fournit 18 conseillers ; la circonscription du Sine-Saloum, qui fournit 12 conseillers ; la circonscription de la Casamance, qui fournit 3 conseillers. Il y a sept conseillers citoyens français dans la première circonscription, 13 con-

seillers dans la deuxième, cinq conseillers dans la troisième, un seul dans la dernière.

Les élections ont lieu conformément à la législation qui régit les élections législatives. Le décret du 4 décembre 1920 disposait, en son article 9, que les représentants des citoyens étaient élus au scrutin de liste, et en son article 10, que ces élections avaient lieu conformément à la législation qui régit les élections législatives. Or, depuis la promulgation en A. O. F. de la loi du 21 juillet 1927, portant établissement du scrutin uninominal pour l'élection des députés, les prescriptions susvisées étaient devenues contradictoires. Un décret du 13 janvier 1930 abrogea l'article 10; par conséquent, les élections se font au scrutin de liste. Tout électeur est éligible à la condition d'être âgé de 25 ans, de ne pas être pourvu d'un conseil judiciaire et de savoir parler couramment le français.

Dans chaque circonscription, les représentants indigènes sont choisis par l'ensemble des chefs de province et de canton réunis en un « palabre » présidé par un administrateur, assisté des deux chefs les plus âgés présents à la réunion. Tout conseiller colonial ayant manqué à une session ordinaire ou extraordinaire sans excuse légitime est déclaré démissionnaire par le conseil, dans la dernière séance de la session.

Le conseil colonial se réunit chaque année en session ordinaire. Cette session a une durée de quinze jours, mais peut être prolongée par arrêté en conseil privé. Le Lieutenant-Gouverneur peut également convoquer le conseil colonial en session extraordinaire. L'arrêté de convocation, pris en conseil privé, fixe la durée et l'ordre du jour de la session. Le Lieutenant-Gouverneur a entrée au conseil colonial et assiste aux séances quand il le demande. Il peut

déléguer le Secrétaire général pour le représenter. Les autres chefs d'administration et de service peuvent être entendus sur les matières qui rentrent dans leurs attributions respectives. Les séances sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres, du Président ou du Lieutenant-gouverneur, le conseil peut décider qu'il se formera en comité secret. Le conseil colonial ne peut valablement délibérer sans la présence effective de la moitié plus un de ses membres.

Il donne son avis sur les questions qui lui sont soumises par le Lieutenant-Gouverneur. Il est obligatoirement consulté sur la création de communes-mixtes et de plein exercice et les changements proposés à leurs limites. Il peut émettre des vœux sur des objets divers qui intéressent l'administration du Sénégal, mais toute délibération, tout vœu ayant trait à la politique, sont interdits. Le budget du Sénégal est mis en délibération devant le conseil colonial. Si ce dernier omet ou refuse d'inscrire une dépense obligatoire, le crédit nécessaire est inscrit d'office par le gouverneur, en conseil privé, qui réduit d'autant les dépenses facultatives. En cette matière, le conseil colonial ne peut donc que faire un geste symbolique. En refusant d'inscrire une dépense de personnel, par exemple, il marque sa réprobation, toute platonique, envers un service ou envers un fonctionnaire. Les dépenses facultatives, votées par le conseil colonial, ne peuvent être changées, ni modifiées à moins qu'elles n'excèdent les ressources ordinaires de l'exercice. Aucun avantage, direct ou indirect, sous quelque forme que ce soit, ne peut être accordé par le conseil colonial à un fonctionnaire ou à une catégorie de fonctionnaires autrement que sur la proposition de l'administration.

Pour assurer la continuité des travaux du conseil, le décret du 4 décembre 1920 a créé une commission permanente de 8 membres, à savoir : cinq citoyens et trois chefs indigènes. Cette commission se réunit sur convocation du Lieutenant-gouverneur; elle a le droit de demander aux chefs de service, après autorisation du gouverneur, tous les renseignements qui lui sont nécessaires; elle donne son avis sur l'époque et le mode de réalisation des emprunts de la colonie, lorsque la fixation n'en a pas été proposée par le conseil colonial, et fixe l'époque de l'adjudication des travaux d'utilité locale.

Le conseil colonial statue, délibère ou donne des avis. Quand il statue, ses délibérations sont définitives et deviennent exécutoires si, dans le délai de deux mois, à partir de la clôture de la session, le Lieutenant-Gouverneur n'en a pas demandé l'annulation pour excès de pouvoir pour violation de la loi ou des règlements. Cette annulation doit être prononcée par arrêté du Gouverneur Général en commission permanente du conseil de gouvernement. Les délibérations doivent être approuvées en Conseil d'Etat lorsqu'il s'agit des emprunts à contracter et des divers legs faits à la colonie avec charges ou affectations immobilières. D'ailleurs, en matière d'emprunts, on peut se demander si cette disposition n'est pas sans objet, puisque la loi de finances du 13 juillet 1911 interdit aux colonies groupées en gouvernement général de contracter des emprunts. Les autres délibérations ne sont rendues exécutoires que par arrêté du Gouverneur général en conseil de gouvernement.

Le conseil colonial joue un rôle important. Représentant, tant des citoyens que des sujets, il permet à toute la population de se faire entendre. Sans doute, le pouvoir exécutif représenté par le Lieutenant-gouverneur reste-t-il

prépondérant, et il est bon qu'il en soit ainsi, mais il tient le plus grand compte des avis formulés, des tendances qui se font jour au sein de l'assemblée. Cette union harmonieuse des deux pouvoirs est celle que tendent à réaliser les autres colonies de la Fédération. Les populations de l'A. O. F., de plus en plus évoluées, demanderont à participer à la gestion des affaires publiques. Il semble que la formule, prudente et libérale, du conseil colonial, soit celle de l'avenir : prudente, car elle écarte toute vaine discussion politique ; libérale, car elle permet aux indigènes de revendiquer justement tous les éléments d'une vie meilleure.

L'organisation fixée par le décret du 4 décembre 1920 demeure parfaitement adéquate à son objet, et il n'y a pas lieu, pour l'instant, de la réformer. Parmi les 44 membres qui composent le Conseil Colonial, 26 représentent les citoyens, c'est-à-dire la partie la moins soumise à l'influence administrative, et 18 les chefs. Encore faut-il noter que la grande majorité de ces 26 citoyens sont des autochtones et non des Européens. Le Conseil colonial est assorti à l'évolution actuelle des indigènes, et il ne semble pas que sa transformation en conseil général puisse donner de meilleurs résultats. De fortes individualités se sont déjà distinguées chez les « originaires », une élite s'est formée, mais il ne faut pas oublier que sur une population totale d'environ 1.700.000 habitants, 120.000 personnes bénéficient, seules, du statut de citoyen français. Elles ne représentent donc même pas 10 % de la population et il peut paraître suffisant, dans une assemblée de 44 membres, de leur assurer une majorité de 26 représentants.

Pour créer, dans chaque colonie de la Fédération, lorsque le moment sera venu, une assemblée comparable au conseil colonial du Sénégal, il suffirait de constituer des

circonscriptions électorales dans les régions les plus évoluées et de leur rattacher le territoire restant. Les membres seraient élus par les citoyens, par les chefs et par les indigènes évolués non citoyens français. Ainsi le passé serait respecté et, à côté des chefs coutumiers, il serait fait place à tous ceux, citoyens ou non, qui cherchent à améliorer leur milieu ancestral.

LES CONSEILS DE NOTABLES

Formant contraste avec cette représentation parfaite, nous trouvons les conseils de notables. Ils sont éparés sur le territoire de la Fédération et n'existent que dans les circonscriptions administratives où le degré d'évolution de la population indigène le permet. Leur création est laissée à l'initiative de chaque Lieutenant-gouverneur. Ces conseils existaient avant notre arrivée, mais ils n'avaient, à vrai dire, aucune attribution bien définie par la coutume, car la personnalité plus ou moins grande des chefs faisait varier leurs pouvoirs. Lorsque, après avoir pratiqué l'assimilation, nous nous sommes aperçu que nous nous étions engagés à respecter les formes de la vie indigène, lorsque nous avons senti que nous avions besoin des cadres existants, nous avons voulu expérimenter la formule du protectorat, et, à l'instar d'autres nations coloniales, nous avons raffermi et rajeuni des institutions vieilles que notre simple contact risquait de détruire complètement.

Le 21 mai 1919, un décret modifié légèrement le 1^{er} août 1936, créait, en A. O. F., des conseils de notables. Ces conseils sont composés : de l'administrateur commandant la circonscription, président, et de huit à seize membres sujets ou citoyens français, choisis parmi les chefs ou

principaux notables. Ces membres sont nommés pour trois ans par le Lieutenant-Gouverneur sur la proposition de l'administrateur. Le conseil des notables se réunit une fois au moins dans l'année et à chaque convocation de son président ; il est consulté sur les questions d'impôt, de prestations, de patentes et, en général, sur tous les travaux intéressant le cercle. Il ne peut délibérer que sur les affaires qui lui sont soumises par son président.

Les conseils de notables n'ont que des attributions restreintes. Ils ne forment qu'un embryon de représentation et leurs membres ne sont pas élus. Tels quels, ils rendent cependant de grands services, car ils permettent à l'administration, qui n'a pas toujours le loisir de garder un contact étroit avec ses administrés, de connaître les besoins les plus urgents ou les plus importants des indigènes. Les avis seront de plus en plus judicieux, de plus en plus libres, au fur et à mesure que nous aurons éduqué ceux qui forment l'armature sociale de ce pays. Nous pourrons créer partout ces assemblées de conseillers qui sont les précieux intermédiaires entre la masse indigène, qu'il faut émouvoir, et l'élite européenne. Ce sont les évolués qui constituent la surface d'osmose. Par eux, nous savons jusqu'à quel point nous pouvons pénétrer le milieu indigène et par eux nous mesurons les progrès accomplis.

A l'échelon inférieur, fonctionnent, dans quelques colonies de la Fédération, des commissions villageoises qui donnent leur avis sur les questions intéressant le village. Les membres de ces commissions sont nommés selon la coutume locale. Ces assemblées ont été instituées par arrêtés, du 19 décembre 1930 pour le Dahomey, du 11 octobre 1934 pour la Côte d'Ivoire et du 15 novembre 1934 pour la Guinée.

L'ORGANISATION MUNICIPALE

Dans le dernier quart du *xix*^e siècle, la politique coloniale était assimilatrice ; les républicains au pouvoir prenaient peu à peu conscience, malgré les critiques sévères des radicaux, d'une France impériale. Dans le monde entier, nous cherchions à nous rebâtir un vaste empire et Bismarck, voulant nous détourner du Rhin et de l'Alsace-Lorraine, poussait en sous-main à cette expansion d'outre-mer. Notre expérience coloniale n'était pas bien vieille et nous avions gardé toutes nos illusions sur l'égalité des races et la possibilité d'amener rapidement les peuples de couleur à embrasser nos institutions. Un décret du 10 août 1872 créa les communes de plein exercice de Saint-Louis et de Gorée-Dakar. Une fois de plus, l'organisation métropolitaine était transportée à la colonie, puisque ces deux communes étaient régies par les dispositions des lois des 18 juillet 1837, 5 mai 1855, 24 juillet 1867 et 14 avril 1871. La commune de Saint-Louis avait un maire, deux adjoints et onze conseillers. Les Conseillers étaient élus au suffrage universel d'après les principes posés par le décret du 15 mars 1849. Un décret du 12 juin 1880 créa la commune de Rufisque, un autre décret du 17 juin 1887 sépara Dakar de Gorée et en fit une commune autonome. L'importance de Gorée diminuant d'année en année, le décret du 9 avril 1929 la rattacha à Dakar. Il n'y a donc plus au Sénégal que trois communes de plein exercice : Saint-Louis, Rufisque et Dakar.

Les textes ont été remaniés à plusieurs reprises. Un décret du 26 juin 1884 appliqua aux communes de plein exercice du Sénégal les articles 11 à 45, 74 à 87 et 165 de la loi du 5 avril 1884. Un décret du 6 mai 1918 ôta aux

maires de Dakar et de Saint-Louis leurs attributions en matière d'hygiène et de salubrité publique, qui furent confiées, à Dakar, au délégué du Gouverneur du Sénégal, à Saint-Louis, à un fonctionnaire désigné par le Lieutenant-Gouverneur. Les dispositions de ce décret furent étendues à la commune de Rufisque par décret du 25 janvier 1927. Pris à la suite des épidémies qui avaient fait de nombreuses victimes, épidémies de peste et de fièvre jaune, ces textes n'avaient enlevé aux maires que les attributions qu'ils tenaient du décret organique en Afrique Occidentale, et de certaines dispositions de la loi du 13 février 1904 pour tout ce qui concerne les mesures à prendre en vue de prévenir ou de faire cesser les maladies transmissibles et d'assurer la salubrité des habitations. Le soin d'assurer la propreté et l'assainissement des voies publiques (balayage, arrosage, enlèvement des ordures, maintien en bon état de la chaussée des rues, des caniveaux et des égouts) continuait à relever de l'autorité municipale.

Les mesures de propreté et d'hygiène ont une très grande importance à la colonie. Il faut pourchasser les gîtes à moustiques, organiser le balayage et l'enlèvement des ordures, pour lutter contre les rats, propagateurs de la peste, Pour assurer efficacement la protection de la santé publique, l'administration reçut, à Saint-Louis et à Rufisque, les attributions de petite voirie et de police municipale. Ce fut l'œuvre du décret du 15 novembre 1927 et de l'arrêté local du 15 octobre 1928. Lors de la création de la circonscription de Dakar par décret du 27 novembre 1924, l'administrateur de la circonscription avait reçu les mêmes attributions. Depuis ces réformes, c'est le budget de la colonie qui pourvoit aux dépenses de la police et de la petite voirie

et qui reçoit, en échange, des contributions obligatoires des budgets communaux de Saint-Louis et de Rufisque.

■ Réserve faite de ces restrictions, le régime administratif des communes de plein exercice est voisin de celui des communes de la métropole. Le conseil municipal est élu par les citoyens français habitant la commune, et le maire par le conseil municipal. Le conseil vote le budget, le mode d'assiette, les tarifs et les règles de perception de toutes les taxes communales, qui deviennent exécutoires après approbation du Lieutenant-Gouverneur.

Dès 1891, avant même la constitution du gouvernement général, un décret du 13 décembre, rendu pour le Sénégal, avait autorisé le Gouverneur à ériger en communes mixtes ou en communes indigènes les territoires d'administration directe qui, tout en étant susceptibles de recevoir une organisation municipale, ne renfermaient pas une population européenne ou assimilée suffisante pour justifier l'application des décrets du 10 août 1872 et du 26 juin 1884. Les communes mixtes et les communes indigènes étaient personnes civiles. Elles devaient exercer, à ce titre, tous les droits, prérogatives et actions dont les communes de plein exercice sont investies. Les ressources de ces communes étaient celles prévues à l'article 47 du décret du 10 août 1872 concernant les communes de plein exercice. Les communes mixtes étaient administrées par des commissions municipales composées :

- 1) de l'administrateur, chef de la circonscription ; et
- 2) de cinq à neuf notables, ayant voix délibérative, nommés pour trois ans par le Gouverneur et susceptibles d'être renommés. Dans les communes indigènes, la commission municipale, composée comme les précédentes,

était purement consultative. Dans les communes mixtes, les commissions municipales devaient délibérer sur toutes les affaires qui, dans les communes de plein exercice, sont soumises aux conseils municipaux. Dans les communes indigènes, la commission municipale devait être consultée dans les affaires suivantes :

- 1) budget de la commune ;
- 2) travaux publics intéressant la commune ;
- 3) établissement des marchés ;
- 4) fixation de l'emplacement, des jours et heures des marchés ;
- 5) création et organisation des écoles destinées à la propagation de la langue française ;
- 6) règlements de la police municipale.

Elle pouvait, en outre, être consultée sur toutes les affaires que l'administrateur jugeait bon de lui soumettre. Dans les communes mixtes et indigènes, un adjoint indigène choisi par le Gouverneur, parmi les membres de la commission municipale, était chargé, sous l'autorité de l'administrateur, de tout ce qui concernait les indigènes et principalement de leur état civil, de la surveillance de la rentrée de l'impôt et de l'application des règlements de police.

Jusqu'en 1904, ce décret resta lettre morte. Le peu d'importance des « escales » de la voie ferrée, le petit nombre de Français, l'absence de ressources locales, empêchèrent la création de ces communes. Le 31 décembre 1904, Tivaouane, Thiès et Louga furent érigées en communes mixtes. Ailleurs, notamment en Côte d'Ivoire, le Gouverneur général avait créé sous le nom des centres urbains ou budgets urbains, des organisations municipales assez rudimentaires.

Le 15 mai 1912, un décret autorisa le Gouverneur général à ériger en communes mixtes les principaux centres des différentes colonies. Ces communes mixtes devaient être dirigées par l'administrateur, chef de la circonscription, assisté d'une commission municipale présidée par lui et composée d'habitants notables nommés pour trois ans par le Lieutenant-Gouverneur.

C'est le décret du 4 décembre 1920 qui a tracé les grandes lignes de l'organisation des communes mixtes et des communes indigènes, laissant au Gouverneur Général le soin d'en régler la composition et le fonctionnement. Créées par arrêté du Gouverneur Général, en conseil de gouvernement, les communes mixtes demeurent administrées par un administrateur-maire, mais ce fonctionnaire est assisté, dans la gestion des affaires communales, par une commission dont les membres ont voix délibérative et peuvent successivement, soit être nommés par arrêté du Lieutenant-Gouverneur, soit élus au suffrage restreint, soit élus au suffrage universel. A leur complet état de développement, les communes mixtes ressemblent singulièrement aux communes de plein exercice du Sénégal. Elles ne s'en différencient que par la présence à leur tête d'un fonctionnaire dont l'expérience administrative ne peut que concourir à leur prospérité.

Le décret précité envisage les communes indigènes comme des localités assez importantes, administrées par une commission de notables présidée par l'un d'eux. Ces commissions, inspirées des coutumes, sont investies d'attributions analogues à celles des djemaas de l'Afrique du Nord. Appelés à assurer la surveillance de l'hygiène publique, la préparation des rôles d'impôt, la répartition des prestations, la réunion des contingents militaires, les dirigeants de la

commune indigène trouvent, dans l'exercice de leurs fonctions, remplies avec l'aide et sous le contrôle immédiat des administrateurs, une utile préparation à un rôle plus étendu, celui qu'ils ont à jouer dans une commune-mixte.

D'après les termes du décret du 4 décembre 1920, « ne « peuvent être constituées en communes mixtes que les « localités justifiant d'un développement suffisant pour leur permettre de disposer des ressources nécessaires à l'équilibre de leur budget ». Les communes mixtes, jouissent, à l'encontre des communes indigènes, de la personnalité juridique.

En exécution de ce décret, le Gouverneur Général prit, le 16 janvier 1921, un arrêté général, modifié le 28 décembre suivant et le 5 décembre 1927 et complètement refondu par arrêté du 27 novembre 1929. Enfin, un arrêté général du 17 novembre 1932 a complété l'article 41 de l'arrêté du 27 novembre 1929.

Trois degrés de commissions municipales sont prévus. Les commissions municipales du 1^{er} degré sont composées, en nombre égal, de notables citoyens français et de notables sujets français désignés par le Lieutenant-Gouverneur en conseil privé ou d'administration, et choisis parmi les candidats âgés de 25 ans au minimum, sur une liste établie par l'administrateur de la circonscription. Cette liste comprend :

- 1) les citoyens français, à l'exception des fonctionnaires ou agents de l'administration en activité de service ;
- 2) les sujets français :
 - a) les fonctionnaires ou agents de l'administration en retraite ;
 - b) les membres de la Légion d'Honneur ;

- c) les titulaires de la médaille militaire ou de la médaille coloniale ou de la croix de guerre ;
- d) les titulaires de pensions militaires ;
- e) les commerçants patentés (il faut une patente d'au moins 200 francs).
- f) les propriétaires de biens immatriculés ;
- g) les propriétaires notables.

Les membres des commissions municipales du 2^e degré sont élus au scrutin de liste, par un collège électoral composé de toutes les personnes indiquées ci-dessus et des fonctionnaires en activité de service. Ceux du 3^e degré sont élus par un collège électoral composé de tous les citoyens et sujets français inscrits sur la liste électorale, âgés de 21 ans et ayant leur principale résidence, depuis six mois, dans la commune. L'arrêté détermine les attributions des administrateurs-maires et des commissions municipales : ce sont à peu près les mêmes que celles des maires et des conseillers municipaux des communes de plein exercice.

Les commissions municipales se réunissent en session ordinaire deux fois par an ; en mai et en octobre, sur convocation de l'administrateur-maire, pour une durée de dix jours au maximum. La matière essentielle des deux sessions est la discussion du budget ; budget primitif à la session d'octobre, règlement de l'exercice précédent et budget additionnel à la session de mai. Les commissions municipales peuvent être également réunies en session extraordinaire par arrêté du lieutenant-gouverneur, sur la proposition de l'administrateur-maire.

La commission municipale est présidée par l'administrateur, ou son suppléant, qui a voix prépondérante en cas de partage. L'article 25 de l'arrêté du 27 novembre 1929

assimile les attributions de la commission municipale à celle des conseils municipaux des communes de plein exercice. Parmi ces délibérations, certaines sont exécutoires sauf annulation, d'autres sont exécutoires après approbation (c'est le cas du budget et des taxes communales), d'autres enfin n'ont que la valeur de vœux ou d'avis adressés à l'administration supérieure. La commission municipale peut également émettre des vœux sur tous les objets d'intérêt local. Elle ne peut toutefois faire publier aucune protestation, proclamation ou adresse, ni, en général, délibérer sur un objet étranger à ses attributions. Toute délibération de ce genre est nulle. La déclaration de nullité est prononcée par arrêté du Lieutenant-Gouverneur en conseil privé ou en conseil d'administration.

Sous le régime du décret de 1912, 14 communes mixtes avaient été créées au Sénégal, au Soudan, en Guinée, à la Côte d'Ivoire et au Dahomey. Depuis, tous les arrêtés généraux ont été révisés, mis en harmonie avec la nouvelle législation, et 12 nouvelles communes mixtes ont été créées. Toutes ces communes sont rangées dans la 1^{re} catégorie, c'est-à-dire celle où les commissions municipales sont nommées par le Lieutenant-Gouverneur, à l'exception de Conakry classée dès le début dans la seconde catégorie, de Kaolack et de Ziguinchor, élevées à la seconde catégorie par arrêtés des 5 décembre 1925 et 16 mars 1926. Il n'a été créé aucune commune de la 3^e catégorie.

La composition, les attributions et le fonctionnement des communes indigènes ont été précisés par un arrêté général du 16 janvier 1921. Ce texte dispose que les communes indigènes ont à leur tête des commissions de notables, composées de 5 à 10 membres, désignés par le Lieutenant-Gouverneur sur la proposition de l'administrateur de la circons-

cription et choisis parmi les habitants de la localité. Les présidents des commissions de notables sont pris parmi les membres de ces commissions et désignés de la même manière. Les commissions de notables sont nommées sans limitation de durée. Leurs membres peuvent être révoqués pour incapacité, négligence, mauvaise volonté ou faute grave.

Aucune commune indigène n'a pu se constituer. Les auteurs du décret de 1920 envisageaient la commune indigène comme un premier stade vers l'établissement d'une commune mixte. Or, à certains points de vue, la commune indigène est supérieure à la commune mixte où l'administrateur-maire fait tout. Dans la commune indigène, les dirigeants doivent surveiller l'hygiène publique, préparer les rôles d'impôt, organiser le recrutement. Cela suppose une capacité administrative et une aptitude financière que ne possèdent pas assez complètement les habitants de nos possessions de l'Ouest Africain.

D'ailleurs, en fait, ces communes indigènes existent partout, sans intervention législative. Ce sont les chefs de canton, les chefs de village, qui répartissent l'impôt, les prestations, qui font le recrutement. Ils sont révocables et sont entièrement dans la main de l'administrateur. Mais ce sont des chefs coutumiers acceptés par la population. Le plus sûr moyen de créer une agitation dangereuse serait de placer à la tête des villages, des cantons, des indigènes instruits, mais ne possédant aucun droit à ces chefferies. Ils auraient contre eux la quasi totalité de la population et l'appui de notre autorité serait inefficace. Les communes indigènes existent donc, sans formalisme. Le niveau de leurs chefs coutumiers est très peu élevé, mais par des conseils suivis, par une éducation commencée à l'école, nous

nous efforçons chaque jour de rendre plus utiles ces notables reconnus.

CONSEIL PRIVÉ DU SÉNÉGAL ET CONSEILS D'ADMINISTRATION

Etabli au Sénégal, sous le nom de conseil d'administration, le conseil privé a été remanié à maintes reprises. Maintenu lors de la création du gouvernement général, le 16 juin 1895, il avait été réformé le 15 octobre 1902. Peu après, un décret du 4 mars 1903 organisait les conseils privés de la Côte d'Ivoire, du Dahomey et de la Guinée ; un décret du 18 octobre 1904 régla la composition et les attributions du conseil d'administration de la colonie instituée sous le nom du Haut-Sénégal-Niger.

Des modifications importantes furent apportées à ces conseils par les décrets du 4 décembre 1920. Certains fonctionnaires, certains emplois, avaient été supprimés parce qu'ils avaient perdu de l'importance. Une réforme s'imposait visant à plus d'uniformité.

Les conseils d'administration du Soudan, de la Guinée française, de la Côte d'Ivoire, du Dahomey et de la Haute-Volta (supprimée en 1932) devaient se composer du Lieutenant-Gouverneur, président, du Secrétaire Général, du Procureur de la République ou, à son défaut, d'un magistrat désigné par le Gouverneur Général sur la proposition du Lieutenant-Gouverneur et après avis du Procureur Général, chef du service judiciaire ; du commandant militaire de la colonie ou, à son défaut, de l'officier appelé à le suppléer, d'un chef de service désigné chaque année par le Gouverneur ; du président de la Chambre de commerce du chef-lieu de la colonie, et enfin de quatre notables dont

deux citoyens français et deux sujets français. Ces notables étaient nommés pour deux ans, par arrêté du Gouverneur Général, sur présentation du Lieutenant-Gouverneur.

Les conseils d'administration ne sont que des assemblées consultatives. Ils sont obligatoirement consultés, sur le projet de budget, sur le compte définitif, sur les projets portant création, modification ou suppression d'impôts, taxes et redevances de toute nature, sur les emprunts à contracter, et, d'une façon générale, sur toutes les opérations engageant les finances de la colonie.

Des décrets du même jour instituèrent des conseils d'administration dans les nouvelles colonies de la Mauritanie et du Niger.

En 1925, devant l'évolution de la population, on pensa à assurer une représentation des citoyens et des indigènes, par des mandataires élus respectivement par ces deux éléments de la population. Un premier décret créa les collèges électoraux indigènes. Un deuxième décret réorganisa les conseils d'administration du Soudan, de la Guinée, de la Côte d'Ivoire, du Dahomey et créa une commission permanente de ces conseils.

Le collège électoral indigène comprend :

1) les fonctionnaires sujets français appartenant à des cadres régulièrement constitués et justifiant de versements à la caisse locale des retraites depuis cinq ans au moins. Ne sont pas compris dans cette catégorie les fonctionnaires ou agents des cadres constituant les forces de police, ainsi que ceux appartenant aux cadres qui ne prévoient aucune connaissance spéciale pour y être agréés et dont les services sont ceux de manœuvres ou de gardiens ;

2) les chefs de province, de canton ou de groupements de canton ;

3) les sujets français commerçants patentés qui réunissent les conditions exigées des électeurs appelés à élire les membres des chambres de commerce ;

4) les sujets français propriétaires de biens urbains immatriculés dont la valeur est estimée à 5.000 francs au moins ;

5) les sujets français propriétaires ruraux faisant valoir leur bien d'une façon pérenne et justifiant d'une mise en culture ou d'une exploitation sur une superficie dont l'étendue est déterminée par les Lieutenants-Gouverneurs ;

6) les sujets français, membres de l'ordre national de la Légion d'Honneur ou titulaires de la Médaille Militaire ;

7) les sujets français ayant rendu des services exceptionnels à la cause française et nommément désignés par les Lieutenants-Gouverneurs.

Pour être électeur, il faut être âgé de 25 ans et être domicilié, depuis un an au moins, dans la colonie où l'on doit voter et n'avoir subi aucune peine. Un décret du 29 février 1934 a ajouté que pour pouvoir se présenter devant un collège électoral, il fallait être inscrit sur la liste électorale.

Ce collège électoral est donc des plus larges et tous les indigènes qui, de par leur culture, qui, de par les coutumes, ont quelque droit à former la structure sociale de leur pays, prennent part aux élections. C'est une réforme hardie de notre système administratif colonial qui vivra sans doute longtemps et l'élargissement des droits politiques fera fonctionner cette institution plus souvent et pour des assemblées aux pouvoirs accrus.

Un deuxième décret du 30 mars 1925 réorganisa les conseils d'administration. Il y fit entrer le délégué au conseil supérieur des colonies, un citoyen élu par la ou les chambres d'agriculture, ou à défaut d'organisation de ces

chambres, par la section agricole des chambres de commerce, enfin trois membres sujets, élus par le collège électoral indigène. Chacun de ces membres est élu dans l'une des trois circonscriptions électorales créées dans les régions les plus évoluées de la colonie. De très heureux changements étaient donc apportés. Le chef de service désigné annuellement disparaissait et ce n'était plus obligatoirement le président de la chambre de commerce qui pouvait la représenter. La grande nouveauté consistait surtout à supprimer les quatre notables nommés (dont deux citoyens) et à faire apparaître trois membres sujets élus. Cette organisation plus libérale n'était applicable qu'aux colonies suivantes : Soudan, Côte d'Ivoire, Guinée, Dahomey. La composition des conseils d'administration de la Mauritanie, de la Haute-Volta et du Niger, n'était pas modifiée.

Depuis 1925, il a été institué, dans chaque colonie du groupe, une commission permanente du conseil d'administration composée comme suit : le Lieutenant-Gouverneur, le Secrétaire Général, le Procureur de la République, un citoyen français et un membre sujet français, enfin le secrétaire archiviste. Cette commission est obligatoirement consultée sur le mode de gestion et l'affectation des propriétés de la colonie, sur les actions à intenter ou à soutenir au nom de la colonie, et en cas d'urgence et sous réserve de ratification ultérieure en conseil d'administration, sur les matières rentrant dans les attributions du conseil d'administration.

Signalons aussi les décrets des 21 octobre et 27 novembre 1924 qui avaient créé un Conseil d'administration pour la circonscription de Dakar et celui du 9 juin 1937 qui a institué un conseil privé. Il comprend : l'administrateur de la circonscription, président, l'adjoint à l'administrateur,

le Général commandant le point d'appui de Dakar, ou son délégué, le Procureur de la République près du tribunal de Dakar, un membre de la Chambre de commerce, deux membres du conseil municipal de Dakar, et un membre du conseil municipal de Rufisque, respectivement délégués par ces assemblées ; un membre notable, sujet français, nommé par arrêté du Gouverneur Général sur la présentation de l'administrateur de la circonscription, un secrétaire archiviste, nommé par ce même administrateur ; enfin cinq membres suppléants désignés comme les titulaires.

Les attributions du conseil privé du Sénégal sont dévolues au Conseil privé de la circonscription de Dakar pour les affaires intéressant ce territoire. Elles sont soumises à la ratification du Gouverneur Général en commission permanente du Conseil de gouvernement.

Signalons enfin, à la suite du décret du 28 décembre 1926 qui transféra de Zinder à Niamey le chef-lieu de la colonie du Niger, un décret du 22 mars 1927 qui modifia la composition du conseil d'administration de cette colonie. Il comprend : le Lieutenant-Gouverneur, le chef du bureau des finances, le juge de paix à compétence étendue de Niamey, le commandant militaire de la colonie, ou à défaut, l'officier remplissant les fonctions de commandant d'armes à Niamey et deux notables dont un citoyen et un sujet.

CONSEIL DE GOUVERNEMENT

Lorsqu'un Gouverneur Général, distinct du gouverneur du Sénégal, eut été créé le 1^{er} octobre 1902, des décrets du 15 du même mois créèrent près de lui un conseil de gouvernement. Les décrets du 18 octobre 1904 qui réorganisè-

rent le gouvernement général réglèrent la composition et les attributions de ce conseil.

Le conseil de gouvernement est un conseil législatif appelé à assister le Gouverneur Général dans tous ceux de ses actes qui intéressent l'ensemble des colonies du groupe. Il doit lui fournir notamment son avis sur les textes organiques portant réglementation générale en A. O. F. Outre les hauts fonctionnaires de la fédération, il comprend le Président du conseil colonial du Sénégal, un membre notable de chacun des conseils d'administration des différentes colonies, les présidents des chambres de commerce de Dakar, Conakry, Abidjan, Cotonou, Bamako et un chef indigène de chacune des colonies du groupe, désigné par le Gouverneur Général sur la proposition du Lieutenant-Gouverneur intéressé. En 1920, 18 notables avaient droit d'entrée à l'assemblée dont le nombre des membres était de trente-neuf.

Les décrets du 30 mars 1925 introduisirent un élément électif dans le conseil de gouvernement. A côté des dirigeants de la fédération siègent: le Président du conseil colonial et un autre membre de cette assemblée, non citoyen français, élu par cette catégorie de membres, deux membres non fonctionnaires, l'un citoyen, l'autre sujet français, des conseils d'administration des colonies autres que le Sénégal, élus par ces assemblées, un délégué citoyen français de la chambre de commerce de Dakar, élu par cette assemblée, un délégué des chambres de commerce du Sénégal, autres que celles de Dakar, élu par ces assemblées, un délégué citoyen français de la circonscription de Dakar élu par les conseils municipaux de Dakar et de Gorée et pouvant être pris en dehors de ces assemblées.

En dehors des hauts fonctionnaires de Dakar, la commission permanente du conseil de gouvernement comprend le Président du conseil colonial et l'autre membre élu par cette assemblée, le membre élu de la chambre de commerce de Dakar et le membre élu du conseil municipal de Dakar.

Toutes ces assemblées représentatives sont l'expression assez fidèle du degré d'évolution des populations de l'Ouest Africain. Très souvent, le législateur a repris ses dispositions, ne les trouvant pas suffisamment harmonieuses ou exactes. C'est dire assez son souci constant d'assurer aux indigènes une part toujours plus grande dans la gestion des affaires publiques. Peu à peu, les délégués élus remplacent les délégués nommés et aux fonctionnaires se substituent des commerçants, des agriculteurs, des industriels. La réforme commencée depuis les premiers temps de la conquête se poursuit sans heurts, dans le calme. Est-elle trop rapide, est-elle, au contraire, trop lente, quel est son avenir ? Que valent les institutions représentatives et les libertés que nous avons octroyées aux indigènes de l'Afrique Occidentale Française ?

*
**

Il en est de la colonisation comme de l'éducation. Les principes ont varié et se sont transformés avec le temps. Longtemps, la métropole a eu cet amour un peu égoïste qu'ont les parents pour leurs enfants : on l'appelait la Mère-Patrie, car elle ne tolérait aucun écart de conduite. Les coloniaux sont-ils aveugles au point de mériter cette appréciation d'un de nos dirigeants : « C'est parce que vous « n'avez pas compris les besoins de liberté de certaines

« colonies que la propagande nationaliste y a trouvé un « accès aussi facile et que vous vous trouvez aujourd'hui « en face de dangers qui ne vont que grandissants » ? Accorder des libertés insuffisamment adaptées ne fait souvent que créer la confusion, que conduire à l'anarchie, puis à la répression brutale. Les Italiens l'ont bien vu en Lybie, et leur fameux « statuto » de 1919, si libéral, et qui devait être une leçon pour les autres nations coloniales, ne fit qu'exaspérer le nationalisme des chefs arabes suffisamment excités déjà par les Senoussistes. Quelques années d'expériences malheureuses et, en 1926, le « statuto » avait vécu. Tendance à une assimilation irraisonnée, insuffisamment mûrie, désir égoïste de maintenir les sujets dans une tutelle étroite, et tendance à les considérer éternellement comme des mineurs, tels sont les deux écueils de la politique coloniale.

Mais que faut-il penser des Sénégalais ? Ne leur a-t-on pas trop donné en en faisant des citoyens français ? Il n'est nullement question ici de ces vieilles familles de Saint-Louis ou de Dakar, si françaises, si complètement assimilées, et qui pratiquent l'urbanité de façon exquise, mais du noir qui est devenu citoyen parce que le hasard de la naissance l'a fait naître dans une de ces vieilles villes. Si le législateur est allé trop loin, peut-il revenir en arrière ? Le voudra-t-il ? Comment ne pas voir que tout ce qui se fait au Sénégal a une répercussion en Afrique du Nord et même jusqu'en Indochine ? L'indigène du Sénégal est certainement le plus évolué de la Fédération, mais peut-on le comparer à un Algérien ou à un Indochinois ? N'y a-t-il aucun rapport entre ce droit de vote sénégalais et les réclamations de quelques-unes de nos possessions ?

Le droit de vote des Sénégalais devrait être réadapté. Comment ? C'est ce que nous allons essayer de déterminer.

Ce serait méconnaître l'attachement des Sénégalais, et leur très réelle évolution, que de supprimer les libertés, les assemblées qui leur ont été accordées au Sénégal. Mais, fidèles à leurs coutumes coraniques, désirant être jugés selon ces coutumes, ils ne devraient pas être des citoyens *optimo jure*. Actuellement, il n'y a que deux alternatives ; il n'y a pas de situation intermédiaire légale entre le sujet et le citoyen français. Au fur et à mesure que les descendants des originaires des trois communes se feront plus nombreux, l'absurdité de la situation s'aggravera et les mécontentements de nos sujets grandiront. C'est faire une trop grande part au hasard de la naissance que d'en faire dépendre le titre de citoyen. De nombreux indigènes sachant à peine parler le français entrent dans la communauté française, alors que des évolués qui ont fait effort pour s'assimiler la culture européenne se voient écarter. La situation est injuste pour ces derniers et dangereuse pour nous. Si la formule de la plus Grande France, nation de cent millions d'habitants, est appliquée avec rigueur, dans deux générations, les Français seront représentés, dans leur pays, par des indigènes devenus citoyens et probablement mal satisfaits de l'être. Le droit de vote n'est pas seulement une absurdité, c'est une faute grave ; mais il n'y a aucune raison de refuser ce droit aux Algériens ou aux Indochinois si on l'accorde aux Sénégalais.

La naturalisation dans le statut est une théorie défendable en droit, mais non en fait, *si elle est admise sur le territoire métropolitain*. Il y a incompatibilité entre les devoirs d'un Français et les obligations d'un musulman. Il est naturel que les Sénégalais veuillent bénéficier des

avantages du statut européen et du statut musulman, mais il faut choisir : l'un exclut l'autre, et s'il est vrai que les Sénégalais soient traditionnellement attachés aux coutumes musulmanes, il leur faut renoncer à la citoyenneté française, à la citoyenneté intégrale, à la grande citoyenneté.

La naturalisation dans le statut peut se comprendre lorsque les bénéficiaires sont d'une culture, d'une civilisation sensiblement égales à celles de la nation tutrice. Cette mesure avait été appliquée, avant la guerre, dans certaines régions de la Russie impériale et de l'Autriche-Hongrie, parce que les « naturalisés » étaient déjà des citoyens de culture russe, serbe, bosniaque ou dalmate, convertis à la religion musulmane à la suite de certaines circonstances. Il n'y a rien de tel au Sénégal. L'histoire explique le droit de vote, sans le justifier.

Mais rien n'empêche le législateur de reconnaître la situation de fait des Sénégalais dans le cadre d'une naturalisation africaine, naturalisation qui n'aurait d'effet que sur le territoire de la Fédération, et qui serait ouverte également à tous les indigènes évolués. La grande naturalisation serait celle du décret de 1937 ; une fois admis, le nouveau citoyen l'est complètement. Il doit avoir renoncé à son statut personnel, toutes les lois françaises lui sont applicables et il devient justiciable, en toutes circonstances, des tribunaux français. Grâce à la naturalisation africaine, l'indigène conserverait son statut personnel. Il pourrait donc, dans son pays, jouir à la fois des droits civils tels qu'ils sont définis par le Code, et des droits reconnus par ses coutumes. Il n'aurait aucun droit politique en dehors de la Fédération et il devrait se soumettre, en France, à toutes les lois civiles.

Pour commencer, le législateur pourrait restreindre la portée de la loi du 29 septembre 1916 aux seuls territoires de l'Afrique occidentale française et faire bénéficier en même temps de cette citoyenneté africaine tous ceux que l'administration en jugerait dignes. Moins dangereuse pour nous, cette nouvelle citoyenneté, octroyée très libéralement, serait de nature à satisfaire les aspirations des indigènes les plus évolués. D'ailleurs, pour ne pas porter atteinte à des situations acquises, l'option pour la pleine citoyenneté, avec toutes les conséquences qu'elle comporte, serait ouverte à tous ceux qui bénéficient déjà du statut privilégié de la loi de 1916. Mais cette option permettrait de sélectionner ceux qui ne rempliraient pas complètement les conditions requises par les lois et décrets réglementant l'accession à la qualité de citoyen français, et qui seraient confirmés dans leur naturalisation africaine. Encore faudrait-il que cette accession ne soit jamais un droit mais toujours une faveur. Les Sénégalais conserveraient donc le bénéfice du pacte que fut la loi de 1916. D'emblée, sans aucune demande, les originaires des trois communes de plein exercice et leurs descendants, seraient citoyens français d'Afrique tandis que les autres indigènes de la Fédération devraient présenter une requête pour accéder à cette première citoyenneté. L'amour-propre, la susceptibilité des Sénégalais seraient ainsi ménagés. L'anomalie de leur privilège se perpétuerait, mais, outre qu'il est bien difficile de l'effacer complètement sans des luttes qui créeraient à tout le moins un fâcheux esprit de discorde et peut-être une scission, il aurait perdu tout son virus. De prime au hasard de la naissance, qu'il est aujourd'hui, il deviendrait la récompense d'un effort, le point de départ vers une assimilation totale que nous devons pouvoir contrôler.

Il est permis d'espérer que les évolués verraient dans cette citoyenneté d'Afrique l'émancipation réelle qu'ils cherchent dans un droit de vote qui leur apparaît aujourd'hui comme le seul chemin vers un avenir meilleur. Le droit de vote ne vaut que par les libertés et les garanties qu'il représente. En devenant citoyen, l'indigène devient justiciable des tribunaux français, il est soumis à un régime militaire moins long, il participe à toutes les charges publiques, mais il accède à tous les emplois. Son droit de vote lui apporte donc l'égalité devant la loi, la justice, l'égalité devant les charges publiques, fiscales et militaires, égalité juridique, peut-être, mais qui est la base nécessaire de toute égalité réelle. Cette égalité totale, absolue, nous ne pouvons l'admettre sur le territoire métropolitain, non par orgueil irraisonné, non pour une question de couleur ou de race, mais pour une question de civilisation. *La hiérarchie des cultures doit se traduire par une hiérarchie des conditions, par une gradation des droits.* Rien n'empêche, par contre, d'accorder en Afrique, où les indigènes sont en majorité, un statut vraiment libéral et bien adapté à cette majorité. Ce statut nouveau sera ce que les Africains le feront, aussi large que les qualités qu'ils pourront montrer dans la conduite de leur pays. Et nous resterons alors ce que nous devons être : des guides, des conseillers. Mais avant de faire un statut pour ce nouveau Français, il faut créer le citoyen d'Afrique et c'est pourquoi nous suggérerions volontiers au législateur de voter un texte qui corrigerait, préciserait et développerait singulièrement la loi du 29 septembre 1916, dont les modalités restent à fixer mais qui pourraient être à peu près celles-ci :

Article 1^{er}. — La loi du 29 septembre 1916 accordant le bénéfice de la citoyenneté française aux originaires des

communes de plein exercice du Sénégal et à leurs descendants est modifiée et complétée comme suit.

Article 2. — Les indigènes de l'Afrique Occidentale française, nés dans l'une des trois communes de plein exercice du Sénégal et leurs descendants sont des citoyens français d'Afrique jouissant, sur toute l'étendue de l'Afrique occidentale française, des droits politiques et civils définis par les textes en vigueur. Ils conservent un statut personnel coutumier en ce qui concerne le mariage, le testament, les donations et successions. Ils n'élisent de représentants qu'aux assemblées locales.

Article 3. — Ils restent soumis à toutes les obligations militaires des Français de la Métropole.

Article 4. — Cependant, ceux des originaires qui, à l'époque de la promulgation de la présente loi en Afrique occidentale française, seront âgés de plus de vingt et un ans, pourront être admis à la qualité de citoyen français métropolitain, avec toutes les conséquences qu'elle comporte, à la condition que dans l'année de ladite promulgation ils aient opté formellement pour le statut personnel tel qu'il est défini par le Code Civil et les différentes lois métropolitaines. Leurs enfants auront toutefois la possibilité d'exercer à leur majorité ce droit d'option.

Article 5. — Les conditions générales de cette citoyenneté intégrale restent celles définies par les lois et décrets réglementant l'accession à la qualité de citoyen français.

Article 6. — Les non-optants ou ceux qui auraient vu leur requête repoussée, sont confirmés dans leur statut tel qu'il est défini à l'article 2.

Article 7. — Tous les indigènes de la Fédération qui auront montré par la possession de diplômes dont le Gouverneur Général fixera la liste ou par l'occupation de postes,

tant administratifs que militaires, commerciaux ou industriels, qui seront déterminés en Conseil de Gouvernement, qu'ils sont dignes d'entrer dans la famille française, pourront demander à bénéficier de cette citoyenneté africaine, qui pourra se transformer ensuite en citoyenneté intégrale lorsque les indigènes intéressés auront prouvé, par leurs aptitudes et leur genre de vie, qu'ils désiraient être complètement assimilés aux citoyens métropolitains.

Article 8. — Ces demandes seront formulées, en première instance, devant le Conseil d'administration ou le Conseil privé de chaque colonie et, en appel, devant le Conseil de Gouvernement de la Fédération. Elles ne pourront être renouvelées, pour quelque cause que ce soit, qu'à deux reprises.

Cette solution aurait l'avantage d'inciter les indigènes à devenir citoyens français. Pour les évolués, avec la rédaction de coutumiers modernes, ce serait le moyen d'échapper à des usages dont ils ne veulent plus, tout en restant musulmans s'ils le désirent. L'évolution se poursuivrait harmonieusement sur le plan de leurs institutions locales améliorées. Cette naturalisation, que l'on pourrait octroyer plus généreusement que celle des décrets antérieurs, serait la base du statut de l'Aofien qui reste à créer, comme reste à créer celui de l'Indochinois ou de l'Algérien. Point de départ d'une nouvelle politique, très généreuse et réaliste en même temps, elle apparaît comme une mesure simple et efficace devant satisfaire les légitimes aspirations des indigènes. Sans doute, cette forme d'autonomie doit-elle conduire quelque peu au fédéralisme, mais tous ces peuples, rangés sous notre drapeau, sont des nations en puissance, et il serait vain de penser que nous puissions diriger totalement leur évolution par une assimilation forcenée.

Pour nous, cette mesure aurait l'avantage de la clarté et nous pourrions, comme nous l'entendons, diriger les destinées de notre empire. Le problème est double. Nous avons intérêt à incorporer, peu à peu, les meilleurs des indigènes ; mais il nous faut aussi élever la masse, que des siècles séparent de nous. Nous ne pouvons donc avoir la même politique envers ceux qui veulent et qui méritent d'être totalement assimilés, et ceux, beaucoup plus nombreux, qui désirent vivre dans le cadre de leurs institutions coutumières. Rejeter les premiers serait une injustice. Accepter les seconds serait un suicide. Nous admettons complètement, nous sympathisons du fond du cœur avec les quelques brillantes individualités noires, d'une vive intelligence, d'une grande finesse d'esprit, d'une culture étendue, avec lesquelles se crée un profond courant de sympathie, où n'entre aucune parcelle de dédain, bien au contraire. Certains noirs sont réellement supérieurs à l'immense majorité des Blancs, et devant eux, il est juste de s'incliner. Mais combien sont-ils ? C'est l'honneur de la France que de ne pas avoir le préjugé de race, de couleur, et de faire de n'importe lequel de ses enfants un Ministre ou un Gouverneur des colonies, lorsqu'ils le méritent. Cela nous permet d'écrire qu'il est risible, et surtout très pénible, de rencontrer de soi-disant citoyens français qui n'ont que quelques vagues notions de notre langue et de nos coutumes. Les Sénégalais comprendront peut-être un jour que ce titre de citoyen, acquis par une naturalisation massive, automatique, est sans grandeur, illusoire, parce que non fondé. C'est dans leur propre intérêt qu'il faut reclasser ceux des Sénégalais qui, mineurs, ne peuvent entrer dans la famille française métropolitaine.

L'indigène de l'intérieur a le plus grand mérite à s'élever. Courbé sur sa glèbe dès la plus tendre enfance, il n'a pas de loisirs, il peine, pour lui, pour la nombreuse famille qui gravite autour de lui. Ses enfants ne fréquentent en général que l'école primaire. Il voit peu d'Européens, il est en dehors du mouvement de la civilisation. Plus que les Sénégalais, à qui de nombreuses facilités sont offertes, il mérite notre bienveillance. Notre colonisation ne doit pas créer une classe privilégiée : c'est toute la population qu'il faut faire progresser, c'est à tous les humbles que le législateur doit s'adresser. Les Sénégalais ont, par contre, droit à certains égards, et c'est une profonde erreur que de les traiter comme des indigènes de la brousse. Ils en souffrent dans leur fierté légitime, ils en gardent quelque ressentiment contre nous ; il y a des nuances dont il faudrait tenir compte, des susceptibilités qu'il ne faudrait pas froisser. Le vrai chef, intelligent, compréhensif, humain, doit se faire aimer de tous les noirs, qu'ils soient de la brousse ou de Dakar.

Ces indigènes, qui revendiquent des droits politiques, se sont peut-être fourvoyés, à l'image des Français trop attachés aux mots, aux apparences fallacieuses. La réalité d'une vie meilleure n'est pas dans un titre creux, dans un droit politique facile à obtenir, mais, trop souvent trompeur. La magnifique idéologie de notre grande Révolution ne correspond plus à la vie économique qui, chaque jour, pèse plus lourdement sur l'individu qu'elle enchaîne. L'esclavage n'est plus politique, mais économique. Le monde nouveau du travail est à peine exploré et c'est pour y tracer des libertés, plus substantielles qu'un droit de vote, qu'il faut rassembler tous les hommes de bonne volonté.

LIVRE III

LA CONDITION ECONOMIQUE

La liberté du travail

L'esclavage n'existe plus dans les colonies françaises. Seule, persiste parfois l'obligation au travail. Les accords internationaux en matière d'esclavage sont constitués par le texte des mandats et la convention sur l'esclavage : ils se ramènent à un petit nombre de prescriptions, sommairement formulées. Un article des mandats B & C interdit, dans les territoires qui sont soumis à leur régime « tout « travail forcé ou obligatoire, sauf pour les travaux et services publics essentiels et sous condition d'une équitable « rémunération ». La Commission temporaire de l'esclavage avait suggéré l'introduction d'une clause analogue dans toute convention sur l'esclavage ; cette mesure aurait été une extension déguisée du régime des mandats à tous les territoires coloniaux. Mais la sixième commission et l'Assemblée de la S. D. N. elle-même, jugeant plus sage d'accomplir un léger progrès avec certitude que de tenter une œuvre trop vaste comportant de grands risques, préféra s'en tenir au système suivant : possibilité d'exiger le travail forcé pour des entreprises d'intérêt public et dispositions transitoires régissant le travail forcé pour les particuliers.

Or, presque toutes les législations coloniales avaient déjà, en 1926, soit dépassé, soit précisé les principes géné-

raux acceptés dans le domaine international ; en particulier le travail forcé au service de particuliers était presque partout formellement interdit. S'il subsistait, il était minutieusement réglementé.

Le Bureau International du Travail prépara alors, en juin 1929, un questionnaire, adressé aux Hautes Puissances contractantes, qui donna naissance, en 1930, à un Code de travail forcé. Considérant que, par certaines de ses dispositions, ce projet portait atteinte à sa souveraineté, la France n'y a pas adhéré ; mais elle s'est empressée de réglementer le travail imposé aux indigènes pour des œuvres d'intérêt public et le décret du 21 août 1930, s'inspirant de l'esprit du B. I. T. reproduit les principales dispositions de la convention.

Admettre, comme on l'avait fait, la création d'une organisation syndicale chez des populations encore mineures, l'établissement d'un contrôle permanent du B. I. T. sur les conditions du travail aux colonies, c'était, indirectement, vouloir porter une atteinte profonde aux droits politiques des puissances coloniales, chercher à restreindre leur souveraineté et à les priver d'une part de leur autorité. Sans doute, M. Jouhaux avait-il raison de demander l'abolition totale du travail obligatoire, mais le contrôle international, auquel la délégation ouvrière tenait beaucoup, ne pouvait être fait impartialement et en toute connaissance de cause, par des nations ne possédant pas de colonies.

Dans sa réponse au questionnaire de 1929, le Gouvernement français formulait des réserves. Il n'admettait pas que les prestations ou les cultures vivrières fussent considérées comme un travail forcé. Il n'admettait pas non plus que l'on pût faire rentrer dans l'application de la convention les travaux publics exécutés par le 2^e contingent mili-

taire. Enfin, l'article 25 de la convention ouvrait trop largement la porte aux revendications collectives en permettant aux indigènes « de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions de travail qui leur sont faites et de négocier à ce sujet ». N'ayant pas reçu satisfaction, le Gouvernement français refusa de voter la convention présentée à la 14^e conférence internationale du travail.

Le danger était le suivant : aux termes de l'article 408 du traité de paix, dès qu'une convention est votée par la Conférence internationale du travail, le contrôle du B. I. T. devient automatique. Chaque année un rapport doit être adressé au Conseil d'administration qui a le droit de demander des explications complémentaires et que rien n'empêche d'enquêter sur place. Les doléances seraient transmises au Ministère des Affaires Etrangères, qui s'adresserait au Ministère des Colonies. Et, finalement, ce serait le Gouverneur, soucieux de mettre sa colonie en valeur, qui recevrait des observations et qui, découragé, ne ferait plus rien.

LE TRAVAIL PUBLIC OBLIGATOIRE

Voulant éviter tout d'abord une confusion possible, le décret du 21 août 1930 ne parle pas de travail forcé, mais de travail public obligatoire. Travail forcé a un sens très précis dans notre droit pénal. Les indigènes soumis à l'obligation de travailler ne sont nullement des condamnés de droit commun. Ils sont contraints d'exécuter certains travaux d'intérêt public parce que la main-d'œuvre volontaire fait défaut. L'indigène, peu habitué à travailler à heures fixes, peu soucieux d'améliorer son sort par un travail pénible et suivi, se dérobe à toutes les offres. Il faut pour-

tant tracer des routes, les entretenir, creuser des puits, faire des ponts, toutes œuvres qui préparent une meilleure situation économique. La France serait bien davantage critiquée si elle ne faisait rien pour améliorer la condition de l'indigène, si elle l'abandonnait à son fatalisme générateur de misères.

Si l'indigène ne travaille pas, il dépérira. De nouveau il sera menacé par les épidémies, par les famines, car la disparition des routes rendra impossible la visite du médecin, celle du vétérinaire, celle des acheteurs. Le travail est une nécessité, une des lois les plus réelles de l'humanité. Il est obligatoire pour tous, vérité que les délégations ouvrières du B. I. T. n'ont pas assez soulignée. Elle est pourtant une des bases du socialisme pour lequel l'homme n'est intéressant qu'autant qu'il est utile à la société. L'homme se doit avant tout à ses semblables.

Travailler ne doit pas être seulement pour l'indigène le moyen de ne pas mourir de faim. Ce doit être aussi pour lui le moyen de s'enrichir, de se constituer des ressources pour acquérir des outils et des machines, de s'élever sur l'échelle sociale. Ce ne sont pas des mots qui l'émanciperont, pas plus que des institutions mal adaptées. De moins en moins, on aura recours à la contrainte, car l'indigène prendra l'habitude et le goût du travail.

Le décret du 21 août 1930 définit le travail public obligatoire: « tout travail ou tout service, exigé d'un individu, pour l'exécution duquel ledit individu ne s'est pas « offert de plein gré, en dehors des travaux ou services « résultant de ses obligations fiscales ou militaires ou de « l'exécution d'une peine de droit commun ». N'étaient pas soumis aux prescriptions du décret :

1) les appels de main-d'œuvre obligatoire nécessités par des cas de force majeure, à savoir : la défense du territoire, les sinistres et, d'une manière générale, toutes les circonstances mettant en danger les conditions d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population ;

2) les travaux de village consacrés par la coutume de la collectivité intéressée et faisant partie des obligations morales de la vie de la communauté.

L'emploi du travail obligatoire pour des fins publiques est toujours subordonné à l'impossibilité de recruter de la main-d'œuvre libre.

En application de ce décret, le Gouverneur Général prit, le 18 février 1933, un arrêté sur le travail public obligatoire en A. O. F. Divisé en quatre titres, il réglemente le recrutement et la durée des appels, la condition des travailleurs, leur protection sanitaire.

Dans le courant du dernier trimestre de chaque année, les Lieutenants-gouverneurs adressent au Gouverneur Général un plan de campagne des travaux d'intérêt public à effectuer dans leur colonie pendant l'année suivante ; ils indiquent l'effectif de travailleurs nécessaires pour leur exécution, les disponibilités de la colonie en main-d'œuvre publique obligatoire, et le nombre approximatif des travailleurs volontaires dont le recrutement leur paraît possible. Sur ces bases, et en cas d'insuffisance de main-d'œuvre, le Gouverneur Général fixe, par arrêté pris en Conseil de gouvernement, quelle sera la contribution de telle ou telle colonie du groupe. Les travailleurs ainsi recrutés sont utilisés dans leur colonie d'origine. Il n'est dérogé à cette règle que lorsqu'il s'agit de grands travaux intéressant l'ensemble de la Fédération, ou de travaux communs à deux

colonies voisines, ou encore lorsque les ressources en travailleurs d'une colonie sont nettement insuffisantes.

Le recrutement est effectué dans chaque cercle par une commission composée du Commandant de cercle ou de son délégué, d'un médecin et du chef de canton ou de province intéressé. Les travailleurs sont appelés suivant l'ordre du tirage au sort jusqu'à concurrence du nombre fixé. Seuls, les adultes valides, de sexe masculin, et dont l'âge ne sera pas inférieur à 18 ans ni supérieur à 45 ans, peuvent être assujettis au travail public obligatoire. Ne sont pas soumis au travail public obligatoire :

- 1) les indigènes ayant servi sous les drapeaux pendant la guerre ;
- 2) les chefs de village, de canton, de province ou de tribu ;
- 3) les agents indigènes faisant partie des cadres réguliers de l'Administration ou de l'Enseignement ;
- 4) les membres indigènes des assemblées délibérantes ou consultatives ;
- 5) les membres des tribunaux indigènes ;
- 6) les indigènes titulaires d'une décoration française ou coloniale ;
- 7) les indigènes titulaires du brevet élémentaire ou d'un diplôme d'un degré égal ou supérieur ;
- 8) les commerçants indigènes patentés à établissement fixe ;
- 9) les militaires et agents de la force publique en activité de service ;
- 10) les élèves des écoles officielles ;
- 11) les ouvriers et employés permanents ;
- 12) doit être, en outre, exempté des appels au travail public obligatoire tout indigène pouvant justifier de six

mois de présence sur les chantiers publics par période quinquennale.

Un livret individuel d'identité fixe la durée du travail, la nature et l'emplacement des travaux, la date de recrutement et celle de la libération. La durée de la journée de travail est fixée à neuf heures avec une interruption de deux heures. Le repos hebdomadaire (samedi après-midi et dimanche) est obligatoire. En dehors du dimanche, les jours de fêtes légales ou ceux considérés comme tels par les coutumes sont également jours de repos obligatoire. Les travailleurs reçoivent un salaire calculé sur la base des prix moyens du lieu et peuvent bénéficier des dispositions réglementant le pécule. En plus de son salaire, le travailleur a droit à une ration journalière de vivres fournie en nature. S'il est accompagné de sa famille, cette dernière a droit à la ration dans les mêmes conditions. Les frais de transport et de rapatriement sont à la charge du service employeur.

La protection sanitaire est tout aussi bien réglée. Au moment du recrutement, les travailleurs sont obligatoirement soumis à une visite médicale ayant pour but de constater qu'ils sont sains, robustes et aptes au travail ; ils sont vaccinés contre la variole. Dans les cinq premiers jours de l'arrivée, un médecin visite à nouveau les hommes. Le taux et la composition de la ration journalière sont fixés par l'autorité administrative en accord avec le Service de Santé. Les camps de travail sont pourvus de toutes les installations d'hygiène collective et individuelle. Le service employeur fournit gratuitement aux travailleurs et à leurs familles les médicaments d'usage courant. Des médecins de l'A. M. I. visitent périodiquement les villages.

L'exécution de toutes ces prescriptions est surveillée par les Inspecteurs des Affaires Administratives, le Chef

du Service de Santé, les Commandants de cercle et chefs de subdivision.

Ainsi ce travail public obligatoire, qui ne se rencontre plus que d'une façon tout à fait exceptionnelle en A. O. F., n'est nullement un succédané de l'esclavage. Le service employeur a des obligations très strictes. Il paye, nourrit, soigne ceux qu'il emploie et est, à tout moment, sous la surveillance de l'Administration.

Sous d'autres mots, ce régime est exactement celui des colonies anglaises. M. Leslie Buell écrit en effet, à la page 656 de son ouvrage « *The native problem in Africa* » : « Au point de vue légal, seul existe le travail volontaire. Mais, en pratique, le Gouvernement fait souvent appel, pour la construction d'ouvrages, à ce qu'il appelle le « travail politique ». Lorsqu'il ne lui est pas possible de se procurer de la main-d'œuvre volontaire, l'administration fait le compte des hommes nécessaires et assigne un contingent à chaque province. Ainsi, en 1925, sur 12.500 ouvriers employés à la construction d'un chemin de fer, dans les provinces du nord, 38 % étaient des travailleurs « politiques », les autres étaient volontaires ».

LA DEUXIÈME PORTION DU CONTINGENT

D'après la classification adoptée par le B. I. T. le travail imposé à la deuxième portion du contingent ne serait qu'une forme du travail public obligatoire. Mais la France a tenu expressément à faire une distinction et, n'ayant pas obtenu satisfaction à Genève, n'a pas ratifié la convention de 1930. Quoi qu'il en soit, ce travail est actuellement la forme principale de travail public en A. O. F. spécialement au Soudan. Seuls, ceux qui font partie du 2^e contingent,

et encore lorsque le tirage au sort leur a été défavorable, y sont astreints. Le recrutement est donc beaucoup plus réstreint que dans le cas de travail public obligatoire et, en ce sens, la France a raison de demander une distinction.

La colonie de Madagascar ayant eu à exécuter un grand programme de travaux d'intérêt public, un décret du 3 juin 1926 avait autorisé le Gouverneur Général de cette colonie à faire appel à la deuxième portion du contingent indigène pour mettre en valeur certaines régions de l'île.

L'Afrique Occidentale française se trouvait dans la même situation : grands travaux en perspective, mais peu de bras pour les exécuter. Aussi un décret du 31 octobre 1926 décida-t-il que les hommes de la deuxième portion du contingent qui restent dans leurs foyers à la disposition de l'autorité militaire, au titre de l'armée active, pendant trois ans, pourraient être convoqués au cours de cette période, par arrêté du Gouverneur Général, pour participer à l'exécution de travaux d'intérêt public. Ce décret fut promulgué en A. O. F. par arrêté général du 4 décembre 1926.

Ce sont les mêmes commissions de recrutement qui enrôlent les tirailleurs et les travailleurs de la 2^e portion. Le nombre de ces derniers est fixé chaque année par un arrêté du Gouverneur Général. En ce qui concerne le Soudan, de 1927 à 1936, 10.600 travailleurs ont été affectés au S. T. I. N. (Service temporaire des travaux d'irrigation du Niger) et 4465 au chemin de fer Dakar-Niger. L'encadrement des recrues est assuré par les chefs d'équipe du S. T. I. N. Avant de quitter le centre d'incorporation, les recrues reçoivent une collection d'effets d'habillement envoyée par le S. T. I. N. aux cercles recruteurs. En outre, chaque

homme est muni d'une natte, d'une couverture et de savon. Dirigés sur la section médicale du S. T. I. N. ils sont pesés, vaccinés, et, la visite d'incorporation passée, affectés aux chantiers de Markala, Sarkala et dans les camps du Point A, de Dogoma, de Kona, de Kokry. La nourriture est abondante et de bonne qualité. Le tableau ci-dessous donne le taux de la ration, sa composition et son mode de distribution.

Denrées	Nombre de fois par semaine	Poids de la ration
Viande.....	3	0 kg. 500
ou Poisson sec.....	4	0 kg. 300
Riz.....	2	0 kg. 625
ou Mil.....	5	1 kg. 250
Karité.....	7	0 kg. 060
Sel.....	7	0 kg. 020

Ce n'est d'ailleurs qu'une base minima, car les chefs de camps peuvent augmenter les rations lorsqu'ils le jugent nécessaire. Chaque année, à la saison fraîche, la portion de karité est fortement majorée. Outre les deux repas du midi et du soir, il est distribué, avant le départ pour les chantiers, un casse-croûte se composant de 0 kgr. 250 de farine de mil prélevés sur la ration journalière. La cuisine est faite par les femmes des travailleurs sous la direction d'un chef cuisinier recruté parmi la 2^e portion du contingent. Dans chaque camp, la distribution est surveillée par un sous-officier européen.

L'outillage mécanique a permis de supprimer presque totalement les terrassements à la main. De ce fait, les travailleurs ne sont plus employés qu'au ravitaillement en eau et en bois, au graissage et à la chauffe des machines, au débroussaillage et dessouchement, à la préparation du terrain, au forage des puits, à la fabrication du charbon de bois. Ils travaillent aussi comme laptots. En un mot, ils servent la machine et exécutent les travaux dits de « finition ». Dans les chantiers de terrassement, les excavateurs fonctionnent sans arrêt cinq jours par semaine. Les servants sont répartis en trois équipes, travaillant chacune huit heures. Le samedi est employé à la révision des appareils. Le dimanche est un jour de repos complet.

Les travailleurs reçoivent un salaire journalier de 0 fr. 75 sur lequel est opérée une retenue de 1/3 pour la constitution du carnet de pécule, plus une prime de 0 fr. 50 par journée de travail effectif ; ceux qui ont fait preuve de qualités particulières sont nommés surveillants stagiaires et perçoivent un salaire journalier de 1 fr. 35. Les soldes des différentes catégories de travailleurs et de surveillants sont les suivantes :

travailleur de 2 ^e classe.....	0 fr. 75 par jour
travailleur de 1 ^{re} classe.....	0 fr. 85 d°
surveillant de 3 ^e classe.....	2 fr. 95 d°
surveillant de 2 ^e classe.....	4 fr. 45 d°
surveillant de 1 ^{re} classe.....	6 fr. 95 d°

La solde est payée mensuellement. Un carnet de pécule est remis à chaque travailleur lors de sa libération, c'est-à-dire au bout de deux ans, car, pour rendre plus populaire

le travail, le temps de service a été réduit de trois ans à deux ans. Les retenues journalières y sont figurées par des timbres dont le remboursement est effectué par l'agence spéciale ou la paierie du cercle d'origine. Le pécule varie entre 150 et 250 francs. Il permet au travailleur libéré de s'acheter des vêtements, ou des instruments aratoires, ou de fonder un foyer.

Un médecin des troupes coloniales se trouve à Markala à la tête de la section médicale du S. T. I. N. Chaque camp est pourvu d'un infirmier indigène (poste de secours pour premiers soins et petite infirmerie). L'infirmerie de Markala comprend : bureau, laboratoire, salle d'attente, salle de visite, salle de pansements, salle d'opération, pharmacie et magasin. Dans les cas graves, les malades sont dirigés sur l'hôpital de Bamako.

Le nombre des décès a été en 1935 de 45, soit 1,75 % de l'effectif, contre 2,36 % en 1934. Les maladies les plus fréquentes sont les ulcères phagédéniques, les affections pulmonaires (en dépit de la vaccination antipneumococcique), la dysenterie et quelques cas d'ankylostomiase. Il n'y a eu, par contre, qu'un décès par accident de travail et trois morts par imprudence, pendant les heures de repos. Cette faible proportion est due au modernisme de l'outillage, les machines étant toutes pourvues des engins de protection les plus variés.

Le 10 octobre 1935 fut signé à Paris un avenant à la Convention du 3 janvier 1935 passée entre le Ministre des Colonies, agissant pour le compte du Gouvernement Général de l'A. O. F., et diverses sociétés désignées sous le nom de « Consortium ». Ces sociétés étaient la SOCIÉTÉ NATIONALE DES TRAVAUX PUBLICS, LA SOCIÉTÉ DE CONSTRUCTION DES BATIGNOLLES ET LES ÉTABLISSE-

MENTS MEUNIER-COGEZ. Avant cette date, le service de la main-d'œuvre des travailleurs employés pour le Service temporaire des Travaux d'irrigation du Niger (S. T. I. N.) était placé sous l'autorité directe du colonel, Directeur du S. T. I. N. et dirigé sous son contrôle, par un capitaine hors cadres.

On avait relevé quelques irrégularités dans le fonctionnement du service de la main-d'œuvre, et l'on avait préconisé le retour au système réglementaire prévu par l'arrêté général du 4 décembre 1926. Cet arrêté disposait :

« Article 1^{er}. — L'Administration de la deuxième portion du contingent indigène utilisée pour l'exécution des travaux d'intérêt général dans les colonies du groupe de l'A. O. F. est confiée dans chacune de ces colonies à un service dit service de la main-d'œuvre provenant de la deuxième portion du contingent, et dépendant directement du Lieutenant-Gouverneur ».

« Article 2. — Dans chaque colonie ce service, rattaché à l'un des bureaux du gouvernement désigné par le Lieutenant-Gouverneur aura comme attributions le règlement de toutes les questions locales concernant cette main-d'œuvre dans les conditions fixées au présent arrêté, l'organisation et l'administration des camps de rassemblement et des unités de travail ».

Ce système est réalisé depuis le 1^{er} juin 1936 et le service de la main-d'œuvre, sur les chantiers du Consortium, fonctionne de la façon suivante : à la tête du service est placé un colonel hors cadres, assisté d'un capitaine et de huit sous-officiers, chacun étant spécialement affecté à un camp. Ce personnel, rattaché à l'Inspection du Travail de la colonie du Soudan, est chargé :

1) de la discipline (rassemblements, heures de travail, présence sur les chantiers, manquements au travail, propositions pour récompenses ou sanctions) ;

2) de l'alimentation : distribution, surveillance de la préparation des aliments, conservation des vivres en magasin, demandes de vivres pour que les magasins aient une réserve pour parer aux imprévus, tenue du registre de distribution ;

3) de l'habillement : demande d'effets, propreté des effets ;

4) de l'entretien des camps ;

5) concurremment avec le service médical : du dépistage des maladies, de l'hygiène des hommes et des camps, en particulier de s'assurer que tous les malades se présentent à la visite et de signaler au médecin les travailleurs donnant des signes de fatigue.

Le service de la main-d'œuvre a demandé que sur les chantiers, et particulièrement dans les camps, les travailleurs soient groupés par races en tenant compte de leurs affinités car, dépayés, ils montrent une certaine lassitude morale qui retentit sur leur activité et sur leur santé. Ils sont logés dans des cases spacieuses, propres et certainement mieux tenues que dans n'importe quel village indigène. Chaque case est construite pour loger six hommes. Chaque travailleur dispose d'une natte de couchage et d'une couverture. L'installation des camps est complétée par les cuisines, les magasins, les fours à incinérer les ordures, les feuillées. L'eau potable est prise dans des puits, suffisamment protégés, au moyen de pompes système « Jappy ».

Sur les chantiers du Dakar-Niger, l'organisation est sensiblement la même, et le Gouvernement Général s'est efforcé d'uniformiser les conditions de travail et les soldes.

Le contingent est réparti entre deux compagnies. Le personnel d'encadrement comprend :

européens { 1 officier lieutenant commandant la compagnie
1 sous-officier comptable
3 sous-officiers chefs de section.

indigènes : 1 surveillant pour 35 travailleurs environ.

Ces surveillants se classent en surveillants de 1^{re}, 2^e et 3^e classes. Ce sont en principe d'anciens militaires retraités. Les commandants de compagnies peuvent recruter des surveillants de 3^e classe stagiaires parmi les travailleurs qui se sont fait remarquer par leur bonne manière de servir, leur habileté au travail et leur autorité sur leurs camarades. Un brigadier et onze gardes de cercle, répartis par moitié dans chaque compagnie, assurent la police des camps et des chantiers. Eux seuls ont qualité pour arrêter, conduire aux locaux disciplinaires et surveiller les fauteurs de troubles.

Il existe deux camps de 250 hommes environ chacun par compagnie, plus un camp de 100 hommes (à Bagouko) pour l'exploitation d'une ballastière.

Le personnel européen occupe des baraques métalliques démontables, le personnel indigène des cases rondes du pays pouvant contenir huit hommes. Les surveillants et gardes de cercle sont logés à part. Les travailleurs mariés sont autorisés à se faire accompagner par leurs femmes et à habiter séparément dans un camp annexe. Tous les camps sont dotés d'une infirmerie avec trousse de secours.

Le service médical fonctionne de la façon suivante : pour l'ensemble des chantiers, un dispensaire, dirigé par un médecin, a été installé à Mahina, près de Bafoulabé ; très bien approvisionné en médicaments et objets de pan-

sement, il comprend deux pièces de pharmacie, une salle de visite et d'opérations, une pièce servant de salle d'isolement pour Européens, des cases confortables d'hospitalisation pour malades et blessés indigènes ainsi que des cases pour les contagieux.

Toute cette organisation, déjà remarquable, gagnerait à être améliorée sur certains points. Tout d'abord, le rendement de la main-d'œuvre étant fonction de l'amélioration des conditions matérielles et morales des indigènes, il serait bon de créer, près du service de la main-d'œuvre, un service médical indépendant du Service de Santé de la colonie et ne relevant que de l'Inspection Générale des Services Sanitaires. Ensuite, les travailleurs, qui n'auraient pas été punis, devraient être envoyés, chaque année, pendant la période d'hivernage, en permission de longue durée dans leurs foyers. Enfin, le salaire des travailleurs pourrait être porté à 1,50, 0,50 étant versés à l'homme et un franc au pécule. A l'expiration de son temps de service, chaque travailleur percevrait une somme de 900 francs. Cet avantage, qui serait fort apprécié dans un pays où un billet de mille francs représente une petite fortune, serait de nature à atténuer sérieusement le discrédit dont la deuxième portion du contingent est atteinte.

Les indigènes redoutent d'y être incorporés comme travailleurs car ils sont appelés à fournir, du jour au lendemain, un effort physique auquel leur organisme n'est pas adapté. Il serait donc souhaitable de les soumettre, dans des camps de transition, à un entraînement progressif. La question est à l'étude.

Il y a également une raison psychologique à la résistance des indigènes. Ceux que le sort a désignés pour com-

poser la deuxième portion ne reçoivent pas de tenue et ne peuvent donc jouer, dans leur village, du prestige qui y est attaché. Ils sont peu considérés, tandis que leurs camarades portant vareuse et chéchia jouent aux guerriers redoutables. Cette raison peut paraître puérile, mais, en A. O. F. comme partout ailleurs, on juge un peu les gens sur leur mine et l'habit fait souvent le moine. Une tenue spéciale et d'allure militaire, dans le genre de celle qui avait été donnée aux travailleurs du Congo-Océan, pourrait être créée.

Travail très dur et absence d'uniforme, tels sont les deux griefs des Noirs. Les chantiers du « Consortium » sont une rude école d'énergie et de travail. Les maîtres sont stricts, habitués eux-mêmes à la vie militaire ; pour l'indigène, qui n'est pas un paresseux, mais qui veut travailler à sa fantaisie, l'effort n'est pas suffisamment dosé ; le « Consortium » est peu populaire car les Africains ne voient en lui qu'un ensemble de disciplines contraires à leur tempérament.

Des expériences sont actuellement tentées pour substituer la main-d'œuvre volontaire aux travailleurs de la deuxième portion du contingent. La main-d'œuvre est embauchée et payée suivant le prix moyen pratiqué dans le pays, c'est-à-dire 2 fr. 50. Or, même à ce prix, il est difficile d'en trouver. L'indigène préfère végéter sur son loutan et pratiquer ses cultures ancestrales. L'A. O. F. est avant tout, jusqu'à présent, un pays agricole. Lorsque les produits se vendent à un bon prix comme en 1935 et 1936, la main-d'œuvre est déficitaire, car l'indigène demeure chez lui, dans son cadre familial ; les jeunes qui partent au Sénégal, en Côte d'Ivoire, en Gold-Coast, vont amasser un petit pécule ; ils restent parfois longtemps éloignés du

« cercle de famille », mais ils gardent presque toujours au cœur l'amour du pays natal et le désir de s'y fixer. C'est à créer une classe agricole très forte, composée de petits fermiers propriétaires, que tend l'Office du Niger. Son but n'est pas de former un nouveau prolétariat, de déraciner les noirs, mais de les maintenir au sol en donnant à des familles d'une dizaine de personnes des lots de dix à douze hectares. Il ne veut pas bouleverser l'organisation économique, il ne tend qu'à moderniser les méthodes de travail des indigènes et à leur démontrer expérimentalement les avantages de nos procédés de culture, en un mot à les gagner au progrès. La mise en valeur du Moyen Niger doit aboutir à la création d'un vaste îlot de prospérité. C'est par le Noir, cultivateur ou commerçant, que l'A. O. F. doit s'enrichir. L'achèvement du canal de Sotuba a permis de créer quelques fermes expérimentales où les indigènes s'initient à nos procédés cultureux. L'achèvement du barrage régulateur de Sansanding, prévu pour 1941, permettra d'équiper complètement les terres à riz du Macina et les terres à coton du Sahel. Ce barrage permettra de commencer l'irrigation dès la fin de juin et de la poursuivre jusqu'en janvier. Il sera ainsi possible de substituer aux variétés hâtives, imposées par la courte durée de la crue du fleuve, des variétés tardives beaucoup plus productives, de disposer d'un temps plus long pour les cultures et notamment les labours et hersages préalables, enfin de faire des cultures d'arrière-saison. La région comprise entre Segou et Mopti est un immense laboratoire où les ingénieurs agronomes de l'Office du Niger poursuivent leurs recherches, pendant que les officiers et les ingénieurs employés par le « Consortium » creusent et irriguent les terres et que le directeur général de l'Office peuple les parties aménagées.

La technique, le Consortium, sert la colonisation, l'Office du Niger.

En admettant que le taux d'accroissement annuel de la population soit de 1,20 %, le nombre d'individus à déplacer, en 20 ans, pour peupler les terres irriguées, serait, d'après l'Office du Niger, voisin de 190.000. On est donc bien loin de ces migrations massives que l'on a présentées comme angoissantes et paradoxales. Bien autrement importants ont été les déplacements de population organisés à l'origine par les autorités anglaises, puis, spontanément poursuivis aux Indes, pour le peuplement des terres irriguées du Punjab. Les Mossi qui, de la région de Ouahigouya, pourraient participer au peuplement des régions irriguées ne se trouveraient nullement dépaysés ni dans leur genre de vie, traditionnellement orienté vers l'agriculture, ni dans leur comportement physique. Le glissement se ferait suivant le même parallèle. Il serait donc beaucoup moins dur que celui qui pousse les populations soudanaises, habituées à un climat sec, vers les régions humides de la Côte ou celui encore qui, prenant les indigènes des deltas surpeuplés du Tonkin et du Nord-Annam, les amène vers les plaines basses et fertiles de la Cochinchine.

Ces travaux importants doivent être achevés rapidement, pour ne pas apparaître d'un rendement aléatoire. La main-d'œuvre volontaire étant encore insuffisante, l'emploi de la deuxième portion du contingent reste nécessaire : ce n'est pas une organisation économique permanente, mais un remède temporaire. Les difficultés du travail obligatoire ne sont donc que transitoires et les palliatifs sont évidents : il faudrait relever les salaires et appliquer strictement la législation du travail pour substituer la main-d'œuvre volontaire, beaucoup plus productive, au travail obligatoire ;

il faudrait avoir une politique fiscale commune à toute la Fédération car la différence d'imposition entre deux colonies, entre deux cercles limitrophes, comme ceux de Bamako et Siguiri, crée des courants d'émigration ; il faudrait répéter à l'indigène que la culture de l'arachide est aussi rémunératrice au Soudan qu'au Sénégal ; alors le Soudan, qui a besoin d'être mis en valeur, le Soudan qui manque de main-d'œuvre, n'exportera plus d'hommes vers les colonies voisines. C'est un fait que le manque de main-d'œuvre crée des difficultés au Consortium pendant que de nombreux indigènes s'engagent comme navétanes au Sénégal ou partent pour les placers de la Guinée. Malgré ces courants économiques coutumiers, le Soudanais restera chez lui lorsqu'il gagnera autant d'argent qu'au dehors. Le paysan soudanais ressemble à tous les paysans : il comprend parfaitement son intérêt.

Les remèdes, précédemment énumérés, sont des remèdes économiques. Mais le problème est, peut-être, avant tout, un problème moral. Il s'agit d'amener à notre conception européenne de la vie et du travail, un indigène que le climat, les coutumes, le caractère, la religion, inclinent vers un tout autre point de vue. Nous sommes tellement persuadés que la vie doit être active pour être féconde, et que la voie est dans l'effort, dans la création de l'avenir, que nous risquons de bouleverser les traditions locales. L'économie fermée, que nous avons connue en Europe, était, jusqu'à ces dernières années, la règle générale en Afrique Occidentale. L'indigène ne travaillait que pour satisfaire ses besoins et ceux de sa famille, et comme ces besoins étaient peu nombreux et peu étendus, il travaillait peu. Nous l'appelons aujourd'hui à une vie fiévreuse, qu'il comprend mal : aussi réagit-il avec toutes les traditions de

son terroir, contre le travail méthodique, fatigant, acharné, où la machine est reine. Peut-être sera-t-il possible de lui inculquer quelques-unes des vertus et, progressivement, cet amour du travail qui font la force du paysan français. Le temps fera son œuvre. Beaucoup d'indigènes ne peuvent en une ou deux générations faire le bond de plusieurs siècles que nous leur demandons. A nous de comprendre ces âmes simples, dévouées, désireuses de bien faire et de progresser, mais qui ne peuvent s'élever d'un coup d'aile jusqu'aux plus hauts sommets de notre civilisation.

LE TRAVAIL PRESTATAIRE

Il s'ajoute au précédent sans se confondre avec lui. Il est une nécessité pour un pays pauvre. Il faut créer ou entretenir des routes, des ponts, des bâtiments, qui sont autant de facteurs de richesse. Chaque année, des plans de campagne sont dressés par les commandants de cercle, qui fixent les travaux à accomplir, et soumis à l'approbation de chaque Lieutenant-Gouverneur. Ils doivent présenter un intérêt direct pour les collectivités appelées à y participer, ne pas entraîner une charge trop lourde pour les assujettis vis-à-vis des prescriptions de la religion, des exigences de la vie sociale, de l'industrie, de l'agriculture ou du commerce ou de la densité de la population. Les plans de campagne sont obligatoirement soumis à l'avis des conseils de notables.

Le travail prestataire a été défini, en Afrique Occidentale, par une instruction du Gouverneur Général en date du 12 septembre 1930. La matière avait déjà été réglée par un arrêté du 25 novembre 1912, abrogé le 31 décembre 1917, remis en vigueur le 23 septembre 1918. En application de

l'instruction de 1930, chaque colonie du groupe a réglé le travail des prestations : le Sénégal, par une délibération du conseil colonial en date du 7 novembre 1930, le Soudan, par un arrêté du 30 octobre 1930, la Guinée par un arrêté du 13 octobre 1930, la Côte d'Ivoire par un arrêté du 20 novembre 1930, le Dahomey par un arrêté du 29 octobre 1930, la Mauritanie et le Niger, par des arrêtés du 15 novembre 1930.

Le travail prestataire doit être considéré comme un impôt direct puisqu'il s'applique à tous les habitants, sans distinction de statut, et qu'il est payable en argent ou en nature au gré du contribuable. Tout habitant, français ou étranger, européen ou indigène, citoyen ou sujet, est assujéti à la prestation, soit pour sa personne, s'il est soumis à l'impôt personnel, s'il est du sexe mâle, valide, âgé de 18 ans au moins et de 60 ans au plus, soit pour chacun des véhicules automobiles à son service. Sont exemptés des prestations : les chefs de village, de canton, de province ou de tribu, chargés de surveiller l'exécution des prestations, les militaires et agents de la force publique, en activité de service, les agents du service actif des douanes, les gardes frontières, les élèves des écoles officielles, les mutilés et réformés de guerre, les infirmes.

Les prestations, qui durent, en principe, dix jours, ne sont exigibles que pour les travaux ci-après : construction et entretien des chemins, pistes et ponts provisoires ; construction et entretien des marchés, campements et caravansérails non édifiés en dur ; menus travaux d'assainissement à l'intérieur et aux abords des agglomérations ; plantations d'arbres et débroussailllements d'intérêt public ; installation et entretien de systèmes d'irrigation d'un intérêt purement

local ; construction et entretien de puits avec les matériaux du pays.

L'acquittement en argent est la règle et l'exécution en nature l'exception. Ainsi disparaît la disposition qui contribuait le plus à donner à la prestation le caractère d'une corvée féodale. Les contribuables, à leur gré, peuvent opter pour l'un ou l'autre mode de libération. Toutefois, un délai a été imparti pour les paiements en argent, de manière à réserver, dans la pratique, un contingent suffisant de travailleurs : ce délai est de trois mois à partir de la mise en recouvrement des rôles. Sont obligatoirement tenus au paiement en argent, les fonctionnaires et agents d'une administration publique, les officiers publics et ministériels, les membres des conseils administratifs, les magistrats indigènes et la population flottante. Pour les cotes exigibles en argent, le recouvrement s'effectue comme pour les contributions directes. Les acquittements en nature sont constatés par la délivrance au contribuable ou à la collectivité d'une décharge administrative valant récépissé. Les fonctionnaires et agents de l'administration sont, en conséquence, munis d'un relevé des rôles et d'un carnet à souche. Ils délivrent les décharges, extraites du carnet à souche, et les enregistrent au relevé du rôle qui, après avoir été contresigné par le chef de la circonscription, tient lieu de pièce justificative.

Les prestations en nature ne peuvent être exigées aux époques de culture et de cueillette. Les prestataires ne peuvent pas être appelés sur les chantiers en dehors des limites de la circonscription cantonale indigène de leur résidence. Exceptionnellement, dans une même circonscription administrative, le Gouverneur peut autoriser l'emploi des prestataires d'une circonscription cantonale sur les chantiers

d'une circonscription limitrophe, à la condition que ces chantiers ne soient pas situés à une distance de la résidence des prestataires supérieure à celle du chantier le plus éloigné de leur propre circonscription cantonale. Au-delà de 5 km. les prestataires reçoivent la ration en espèces ou en nature.

Le travail prestataire, tel qu'il est conçu actuellement, n'est donc pas, théoriquement, une forme du travail public obligatoire. Il est peut-être une nécessité économique, mais il est surtout une obligation fiscale qui pèse sur tous, Européens et indigènes. S'il faut le supprimer, ce n'est pas parce qu'il constitue une atteinte à la liberté du travail, mais parce que son rendement est faible. Chaque année, une cohue de prestataires non encadrés s'évertue à l'entretien laborieux des routes ainsi qu'à la réfection de ponts provisoires qui cessent d'être praticables pendant l'hivernage. Il en résulte un gâchis de main-d'œuvre considérable pour un résultat médiocre. Le bon entretien, pour être efficace, doit être continu. La meilleure formule, (elle a fait ses preuves en Guinée), consiste à donner à un cantonnier habitant sur son canton la responsabilité de cinq kilomètres de route. Ainsi, peut-il le parcourir entièrement chaque jour, emmenant avec lui le petit matériel qui lui est nécessaire. Un chef cantonnier, tous les 50 kilomètres, disposant d'une bicyclette, surveillerait dix cantonniers qu'il pourrait pour une grosse réparation urgente, constituer en équipe. La direction des Travaux Publics a d'ailleurs recommandé de créer de telles équipes sur les voies de grande communication. Le concours des prestataires ne doit être utilisé que pour la construction et l'entretien des pistes d'intérêt local et, si besoin, des pistes d'intérêt géné-

ral, dans la traversée des villages ou agglomérations et à proximité immédiate de ceux-ci.

De même, en établissant des ponts définitifs sur les routes principales, en édifiant des bâtiments « en dur », dans les cercles, on supprimera l'occasion de recourir à la prestation. L'esthétique, la sécurité, l'hygiène y gagneront. En résumé, il semble possible de diminuer très sensiblement le nombre des prestataires par la création d'un corps de cantonniers et par l'emploi de machines et de techniques modernes et ce, sans dépenses nouvelles, grâce à un « fonds routier » alimenté par le produit des prestations rachetées.

Merveilleusement réglé dans tous ses détails, le travail prestataire, faute d'argent, reste encore trop souvent, pour les indigènes, un travail forcé que les Bambara appellent précisément « force bara ». Sans crédits suffisants, l'administrateur commandant de cercle ne peut accorder la ration en espèces ou en nature et, pratiquement, ce sont les villages qui nourrissent leurs prestataires. Malgré les adoucissements théoriques, la prestation reste pour l'indigène ce qu'elle a toujours été. Nous sommes encore très loin du travail libre, où le noir apporte, volontairement, ses services à un employeur.

LE TRAVAIL LIBRE

Il revêt deux formes : le travail sans contrat et le travail avec contrat. Mais le travail avec contrat est de beaucoup le plus important, et l'on peut même dire qu'il est seul réglementé. Il n'a pas paru nécessaire de protéger spécialement les travailleurs sans contrat. La durée du travail, le salaire minimum, la législation récente sur les accidents

du travail, ne sont pas définis pour tous les travailleurs. On ne peut parler, en A. O. F., des rapports du capital et du travail car ce dernier n'est pas organisé. Il y a des ouvriers, il n'y a pas de classe ouvrière. La loi de l'offre et de la demande jouerait donc, dans toute sa rigueur, si l'Administration ne venait l'atténuer. Il est dès lors surprenant que le législateur ait pensé instituer des contrats de travail, sans vouloir tout d'abord protéger l'ensemble des indigènes par quelques lois simples et facilement applicables. Les contrats conviennent à ceux qui sont assez conscients, assez forts, pour faire respecter les clauses stipulées. Devant une masse insuffisamment éduquée, il est permis de se demander si la législation du travail n'est pas simple facade.

Pour la première fois en A. O. F., le décret du 22 octobre 1925 essaya de réglementer le régime du travail, les contrats, et établit des conseils d'arbitrage. Pour permettre aux travailleurs, parfois imprévoyants, de jouir du produit de leurs peines, il pouvait être institué un carnet de pécule. Les contrats de travail sont passés pour un temps de trois mois au moins et de deux ans au plus. Ils contiennent les noms de l'employeur et de l'employé, la nature du travail à fournir et la région où il doit être exécuté, la durée du contrat, le taux du salaire, les époques et le mode de paiement, en outre, en cas de salaire, les époques et le mode de paiement, l'indication du salaire minimum, l'obligation de fournir la ration alimentaire, les conditions de vêtement et, s'il y a lieu, de logement, l'obligation pour l'employeur de faciliter le recouvrement des impôts de l'employé, la déclaration que l'engagé est libre de tout engagement antérieur, l'indication que les litiges entre

l'employeur et l'employé sont de la compétence du conseil d'arbitrage, enfin les empreintes digitales de l'employé.

Les contrats sont établis en langue française, en triple exemplaire, sur formules fournies par l'engagiste. Ils peuvent être soumis au visa de l'administration à la requête de l'une ou de l'autre des parties contractantes. Toutes les difficultés survenant entre l'employeur et l'employé, relativement à l'exécution du contrat, sont de la compétence du conseil d'arbitrage du lieu d'exécution de l'engagement. Les conseils sont créés par arrêté du Lieutenant-Gouverneur de chaque colonie. Ils comprennent le commandant de cercle ou le chef de subdivision, et trois assesseurs colons dont deux indigènes. Un fonctionnaire désigné par le président est secrétaire. La non-exécution, par une partie, des obligations pécuniaires ou en nature résultant d'un jugement du conseil d'arbitrage la rend passible, à la requête de la partie bénéficiaire, de la contrainte par corps pour une durée qui ne peut excéder un mois et qui, dans tous les cas, est fixée par le conseil. La non-exécution est constatée par le ministère d'un agent de la force publique ou fonctionnaire de l'Administration. La contrainte est d'ailleurs une mesure tout à fait exceptionnelle et qui doit rester telle.

Le Lieutenant-Gouverneur peut, en conseil privé, ou d'administration, décider qu'aucun contrat ne sera passé pendant cinq ans par l'employeur qui s'est vu infliger une condamnation pour mauvais traitements envers ses engagés. La même décision peut être prise pour une période d'une année vis-à-vis de l'employeur ayant subi une condamnation pour manquements graves aux obligations résultant du contrat.

Le décret du 22 octobre 1925 ne prévoyait que la forme individuelle pour les contrats entre employeurs et travailleurs. Un décret du 22 septembre 1936 est venu compléter son article 8. Désormais, les contrats individuels étant toujours la règle, il peut être exceptionnellement passé des contrats collectifs. Les travailleurs ne peuvent d'ailleurs être considérés comme solidairement responsables à l'égard des employeurs. Chacun d'eux peut user, individuellement, de son droit de résiliation. Les contrats communs sont obligatoirement soumis au visa administratif, ce qui devrait permettre une stricte application de la loi.

Le décret du 22 septembre 1936 a été complété par un autre du 20 mars 1937, promulgué le 10 avril 1937, relatif à la convention collective de travail qui est ainsi définie : « la convention collective de travail est un contrat relatif « aux conditions du travail conclu entre les représentants « d'un groupement professionnel (syndicat ou autre) d'employés ou d'ouvriers et un employeur ou plusieurs « employeurs contractant à titre personnel ou les représentants d'un groupement professionnel (syndicat ou « autre) d'employeurs ». Un décret du même jour a institué la conciliation et l'arbitrage obligatoires pour le règlement des conflits du travail.

En application du décret de 1925, le Gouverneur Général prit, le 29 mars 1936, un arrêté général d'exécution. Il fallait faciliter les rapports entre employeurs et travailleurs indigènes, centraliser les offres et les demandes d'emploi : des offices du travail furent prévus à cet effet. Ne peuvent bénéficier de leur intervention que les engagements suivant contrats de travail visés par l'administration. La durée de la journée du travail a été laissée à l'appréciation de chaque Lieutenant-Gouverneur, mais un repos de deux

heures doit l'interrompre. Le dimanche est jour de repos obligatoire ainsi que tous les jours de fêtes légales, européennes et indigènes.

L'absence pour cause de maladie donne droit, outre les soins médicaux, à la nourriture, au logement, et, pendant une durée fixée par l'autorité administrative, à une portion du salaire également déterminée. Si l'indisponibilité pour cause de maladie dépasse la durée fixée, l'employeur peut exiger, à l'expiration de l'engagement, que le travailleur fournisse un nombre de journées de travail égal à celui qui excède cette durée, le travailleur ayant droit, pour la période de travail complémentaire, au salaire et à la ration. Toutefois, cette faculté de récupération n'est pas admise lorsque l'indisponibilité provient d'un accident de travail ou d'une affection contractée en service.

Dans tous les cas où un médecin n'est pas présent au lieu d'engagement, les travailleurs sont obligatoirement soumis à une visite médicale ayant pour but de constater qu'ils sont sains, robustes, ont l'âge requis et sont aptes au travail à fournir. A l'arrivée au lieu de l'exploitation, ils sont soumis à une visite d'incorporation à la suite de laquelle les sujets insuffisants ou suspects sont éliminés et rapatriés aux frais du service employeur. Les sujets aptes sont soumis sans délai aux diverses vaccinations préventives reconnues nécessaires par le Service de Santé. Les travailleurs doivent être pourvus, par les soins de l'employeur, dès leur départ du lieu d'engagement, d'un équipement suffisant pour les protéger contre les intempéries. Les femmes indigènes employées dans les entreprises commerciales, industrielles et agricoles peuvent prétendre à un congé de maternité de huit semaines donnant droit à la ration et à la moitié du salaire.

Le 18 septembre 1936 intervint un décret réglementant plus spécialement le travail familial, le travail des enfants et le travail des femmes. Est réputé travail familial celui qui est exécuté dans la famille et dans le seul intérêt de celle-ci, sans intervention étrangère, et sans apport extérieur. L'emploi des garçons et des filles de moins de 16 ans, des femmes enceintes, pendant les deux derniers mois de la grossesse, est interdit pour les travaux de fond sur les placers exploités par équipes familiales suivant la méthode indigène.

Dans les entreprises publiques ou privées et chez les particuliers, les enfants ne peuvent être employés avant l'âge de 14 ans. Cette limite est portée à 16 ans, pour les garçons, dans les entreprises d'exploitation forestière : l'emploi des filles de moins de 17 ans y est interdit. Dans tous les cas, aucun enfant ne peut être admis à travailler, s'il n'est muni d'un certificat médical attestant son aptitude physique au travail demandé. L'employeur doit fournir le logement et la nourriture aux enfants à son service et éloignés du domicile familial. Les parents d'un enfant victime d'un accident de travail ont droit à une indemnité fixée entre les parties ou par les conseils d'arbitrage.

La suspension du travail, pour les femmes, pendant huit semaines consécutives, dans la période qui précède et suit l'accouchement, ne peut être une cause de rupture du contrat. Dans les établissements où elles sont employées, elles sont autorisées à allaiter leurs nourrissons pendant 18 mois au moins à partir de l'accouchement. Il doit leur être accordé, à cet effet, un repos de vingt minutes pendant le travail du matin et celui du soir. Ces repos sont naturellement indépendants des repos normaux observés en

vertu de la réglementation du travail ou du règlement intérieur de l'établissement ou des usages locaux.

Les garçons de moins de 15 ans et les filles de moins de 17 ans ne peuvent être employés à un travail effectif de plus de dix heures par jour coupé par des repos dont la durée totale ne peut être inférieure à deux heures. Ces mêmes personnes ne peuvent être employées à un travail nocturne. Le repos de nuit qui leur est accordé doit avoir une durée minima de onze heures consécutives. Le portage, le poussage et la traction des charges sont interdits pour les garçons, filles ou femmes de moins de 18 ans et pour les femmes enceintes.

Les chefs d'exploitation qui contreviennent à ces dispositions sont punis d'une amende de simple police de 5 à 15 francs. L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de personnes employées dans les conditions contraires au décret du 18 septembre 1936 sans que, toutefois, le total puisse dépasser 200 francs. En cas de récidive, le tribunal de simple police peut prononcer une amende de 16 à 50 francs.

L'œuvre de l'arrêté général de 1926 est peut-être incomplète, mais elle a ouvert la voie. Les offices du travail sont des organismes qui se développeront parce qu'ils ont un rôle important à remplir comme régulateurs de la vie économique. C'est à eux qu'incombe, après une étude approfondie de chaque cercle, étude démographique, agricole, politique, sanitaire, le soin de dresser la liste des éléments susceptibles de s'employer. En face de cet inventaire de disponibilités, les offices du travail auront à évaluer aussi l'importance des demandes que peuvent faire prévoir le ravitaillement des chantiers publics, le fonctionnement

des entreprises privées et le développement progressif de la colonisation européenne.

La durée du travail quotidien n'a pas été fixée expressément, car le travail est plus ou moins pénible suivant les régions, suivant les exploitations, mais elle varie, en général, de huit à dix heures. Chaque Lieutenant-Gouverneur doit la déterminer ainsi que le taux minimum de salaire. Le soin de contrôler l'application de la législation nouvelle n'a pas été confié à un personnel spécialisé d'inspecteurs du travail, d'abord parce que l'organisation économique n'est pas suffisamment développée, ensuite parce que les autorités administratives ordinaires ont beaucoup plus de pouvoirs et de prestige à la colonie que dans la Métropole et parce que cette surveillance rentre dans l'exercice normal de leurs fonctions.

L'arrêté du Gouverneur Général du 29 mars 1926 a été complété, dans chaque colonie, par des arrêtés d'exécution : au Sénégal, arrêté du 12 avril 1929, au Soudan arrêté du 14 octobre 1926 créant un office du travail, arrêté du 1^{er} décembre 1926 réglementant les engagements des travailleurs indigènes, arrêté du 6 septembre 1927 réglementant les conditions du travail des indigènes engagés par l'administration, arrêté du 12 avril 1928 modifiant celui du 1^{er} décembre 1926, arrêté du 30 avril 1930 modifiant le taux minimum du salaire journalier, modifié lui-même le 24 avril 1934 ; en Guinée, arrêté du 30 août 1926 ; en Côte d'Ivoire, arrêté du 15 mars 1927 ; au Dahomey, arrêté du 17 août 1927, en Mauritanie arrêté du 6 novembre 1926.

A la date du 1^{er} janvier 1928, une circulaire du Gouverneur Général rappela aux Gouverneurs qu'ils devaient s'inspirer de l'arrêté général du 29 mars 1926 pour élaborer

un règlement du travail des indigènes employés sur les chantiers de travaux publics.

Un arrêté du 20 janvier 1932 créa une inspection du travail et de la main-d'œuvre indigène en A. O. F. Chaque Lieutenant-Gouverneur doit nommer un inspecteur local du travail. Ce fonctionnaire, chargé de centraliser et de coordonner toutes les questions concernant la législation du travail, est généralement un administrateur des colonies.

Mais il restait à organiser ce qu'on pourrait appeler, bien improprement, la classe ouvrière. La société indigène, très hiérarchisée par ailleurs, ne connaît pas nos distinctions, ignore les mots, prolétariat, lutte de classes et il est permis de se demander, une fois de plus, si des lois sociales, qui conviennent à des Européens du ^{xx}^e siècle, sont bien opportunes dans un pays comme l'A. O. F., s'il ne vaudrait pas mieux prendre quelques décrets très simples et *veiller à leur stricte application* plutôt que de transporter aux colonies une organisation juridique et économique qui suppose, chez l'ouvrier, une éducation politique et morale très poussée. Quoi qu'il en soit, un décret du 11 mars 1937 promulgué le 9 avril de la même année, a fixé les conditions d'application en A. O. F. des titres I et III du livre III du Code du travail. Ce décret vise à grouper les indigènes en syndicats et en associations professionnelles. Citons quatre des principaux articles de ce décret :

« Article 1. — Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

« Article 2. — Les syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des

« métiers similaires ou des professions connexes concou-
 « rant à l'établissement de produits déterminés, ou la
 « même profession libérale, peuvent se constituer libre-
 « ment.

« Article 3. — Tout membre d'un syndicat profession-
 « nel doit savoir parler, lire et écrire couramment le fran-
 « çais et être, pour les originaires des colonies de l'A. O. F.,
 « des territoires coloniaux voisins, ou des territoires placés
 « sous mandat, au moins titulaire du certificat d'études
 « primaires élémentaires ou d'une attestation équivalente
 « délivrée dans des conditions fixées par arrêté du Gouver-
 « neur Général en commission permanente du conseil de
 « gouvernement.

« Article 12. — Les syndicats professionnels jouissent
 « de la personnalité civile. Ils ont le droit d'ester en justice
 « et d'acquérir sans autorisation, à titre gratuit ou à titre
 « onéreux, des biens meubles ou immeubles ».

Un autre décret du 20 mars 1937, promulgué le 19
 avril suivant, institue des associations professionnelles :

« Article 1. — En A. O. F., la représentation et la
 « défense des intérêts professionnels des travailleurs indi-
 « gènes ne réunissant pas les conditions fixées par l'article 3
 « du décret du 11 mars 1937 pour être membres de syndi-
 « cats professionnels sont assurées par des groupements
 « dits associations professionnelles ».

Telles sont les quelques mesures prises tout récemment
 pour organiser le monde ouvrier indigène.

Ce n'est que depuis le 2 avril 1932 qu'un décret a
 réglementé les accidents du travail. Il n'a pour but que de
 protéger l'ouvrier indigène contre les accidents pouvant
 résulter de l'emploi de machines perfectionnées susceptibles
 de lui causer un dommage dont on ne saurait équitable-

ment lui imputer les responsabilités, même s'il est spécialisé. Il ne s'applique qu'aux entreprises utilisant des moteurs ou des explosifs. Pour avoir droit à l'indemnité en cas d'accident, il faut être muni d'un livret de travail.

L'indemnité est la suivante: en cas d'incapacité absolue et permanente, la rente est égale aux deux tiers du salaire annuel; pour l'incapacité partielle et permanente, la rente est égale à la moitié de la réduction que l'accident a fait subir au salaire; pour l'incapacité temporaire, si l'incapacité de travail a duré plus de 4 jours, il est dû une indemnité journalière égale à la moitié du salaire touché au moment de l'accident, à moins que le salaire ne soit variable; dans ce dernier cas, l'indemnité journalière est égale à la moitié du salaire moyen des journées de travail pendant le mois qui a précédé l'accident. L'indemnité est due à partir du cinquième jour après celui de l'accident; toutefois, elle est due à partir du premier jour si l'incapacité de travail a duré plus de 10 jours. L'indemnité journalière est payable aux époques et lieux de paye usités dans l'entreprise, sans que l'intervalle puisse excéder 16 jours.

Lorsque l'accident est suivi de mort, s'il s'agit de bénéficiaires jouissant du statut personnel des européens, une pension est servie aux personnes ci-après, à partir du décès, dans les conditions suivantes :

a) une rente viagère égale à 20 % du salaire annuel de la victime pour le conjoint survivant non divorcé ou séparé de corps, à la condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident;

b) pour les enfants légitimes ou naturels reconnus avant l'accident, orphelins de père ou de mère, âgés de moins de 16 ans, une rente calculée sur le salaire annuel de la victime à raison de 15 % pour un enfant, 25 % pour

deux, 35 % s'il y en a trois et 40 % s'il y en a quatre ou un plus grand nombre. Pour les orphelins de père et de mère, la rente est portée pour chacun d'eux à 20 % du salaire.

c) si la victime n'a que des ascendants, la rente sera égale à 10 % du salaire annuel, sans que le montant total des rentes allouées puisse dépasser 30 %.

S'il s'agit d'ouvriers et d'employés ayant conservé le statut indigène, le Gouverneur Général est habilité à déterminer les droits de leurs ayants cause à la rente. Ces droits ont été déterminés par un arrêté général en date du 21 août 1936. Une pension est servie aux personnes ci-dessous désignées, et dans les conditions suivantes. Une rente viagère égale à 10 % du salaire annuel de la victime pour le conjoint survivant non divorcé ou séparé de corps, à la condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident. En cas de nouveau mariage, le conjoint cesse d'avoir droit à la rente allouée ci-dessus ; il lui sera alloué, dans ce cas, le triple de cette rente à titre d'indemnité totale.

Pour les enfants, orphelins de père ou de mère, une rente calculée sur le salaire annuel de la victime à raison de huit pour cent du salaire, s'il n'y a qu'un enfant, de 12 % s'il y en a deux, de 16 % s'il y en a trois et 20 % s'il y en a quatre ou un plus grand nombre. Pour les enfants orphelins de père et de mère, la rente est portée pour chacun d'eux à 10 % du salaire. L'ensemble de ces rentes ne peut, dans le premier cas, dépasser 20 % du salaire, ni 30 % dans le second.

Dans le cas où l'ouvrier indigène, légalement polygame, laisse plusieurs veuves, le montant de la rente viagère se partage également et définitivement entre elles, quel que soit leur nombre. La veuve qui se remarie cesse de jouir de la fraction de rente allouée et n'a plus droit

qu'au triple de cette fraction à titre d'indemnité définitive. Les veuves doivent produire à chaque versement un certificat de non mariage, délivré sans frais par l'autorité administrative.

Quelle que soit la durée de l'interruption du travail occasionnée par l'accident, l'employeur supporte les frais médicaux et si besoin est les frais funéraires.

Les chefs d'entreprises peuvent se décharger, pendant les trente, soixante ou quatre-vingt-dix premiers jours à partir de l'accident, de l'obligation de payer aux victimes les frais de maladie et l'indemnité temporaire, ou une partie seulement de cette indemnité, s'ils justifient :

1) qu'ils ont affilié leurs ouvriers à des sociétés de secours mutuels ou toutes autres agréées par arrêté du Gouverneur Général et pris à leur charge une quote part de la cotisation qui aura été déterminée d'un commun accord, et qui ne devra pas être inférieure au tiers de cette cotisation ;

2) que ces sociétés assurent à leurs membres, pendant 30, 60 et 90 jours, les soins médicaux et une indemnité journalière. Si l'indemnité journalière, servie par la société, est inférieure à la moitié du salaire quotidien de la victime, le chef d'entreprise est tenu à lui verser la différence.

Les déclarations d'accident sont faites par les chefs d'entreprises aux chefs de circonscriptions administratives. Les tribunaux de 1^{re} instance ou justices de paix à compétence étendue sont seuls compétents pour connaître de toute contestation ayant pour origine l'application de la législation sur les accidents du travail, quel que soit le statut des parties. Ils restent compétents, lors même que l'Etat, une colonie, une commune ou un établissement public est en cause.

A défaut, par les chefs d'entreprises ou sociétés mutuelles, de s'acquitter des indemnités mises à leur charge, le paiement est assuré aux intéressés par prélèvement sur les ressources d'un fonds spécial de garantie, lequel est dirigé à Dakar par le Directeur des Finances et de la Comptabilité et, dans les colonies du groupe, par les sous-ordonnateurs du budget général ; ce fonds spécial est alimenté par :

- 1) une taxe spéciale proportionnelle au principal de la patente ;

- 2) une contribution des exploitants assurés ;

- 3) une contribution des exploitants non assurés autres que l'Etat ou les colonies employeurs : la quotité de ces contributions est fixée, chaque année, par arrêté du Gouverneur Général.

Telles sont les conditions du travail contractuel. Examinons maintenant le travail sans contrat.

Il ressort de l'article 1 du décret du 22 octobre 1925 que l'engagement par contrat n'est qu'un des modes d'engagement possibles, auquel les employeurs (services publics, sociétés ou particuliers) sont libres de ne pas recourir : « le « recours au travail des indigènes dans les entreprises « commerciales, industrielles et agricoles en A. O. F. peut « avoir lieu, soit par simple engagement, d'après les « usages locaux, soit par conventions verbales ou « écrites, soit par contrats de travail ».

Ce caractère facultatif des contrats est bien mis en lumière dans la circulaire générale du 29 mars 1926, « Il « résulte des termes du décret que les contrats de travail « sont facultatifs et que cette forme d'acte, inconnue dans « certaines législations, n'est rendue obligatoire que pour « des engagements supérieurs à une durée déterminée ».

Malgré cette latitude laissée par le décret organique, l'arrêté général du 29 mars 1926 a rendu le mode d'engagement par contrat, obligatoire pour les entreprises travaillant pour l'Etat ou les colonies : « les travailleurs utilisés par les entreprises travaillant pour l'Etat ou les colonies ne peuvent être employés qu'après passation d'un contrat de travail obligatoirement visé par l'administration dans les conditions prévues aux articles 9 et 10 du décret du 22 octobre 1925 ».

Ainsi les services publics, d'une part, les entreprises travaillant pour le compte d'intérêts privés, d'autre part, sont exempts de l'obligation de passer des contrats avec les travailleurs qu'ils emploient, alors que les entreprises travaillant pour l'Etat, ou les colonies, se trouvent, par le jeu combiné du décret et de l'arrêté général, soumis à l'obligation, non seulement de passer des contrats avec leurs manœuvres, mais encore de s'engager envers eux pour une durée minimum de trois mois. L'anomalie de ces dispositions est double : d'un côté, on comprend mal pourquoi une catégorie d'employeurs (entreprises publiques) se trouve plus défavorisée que les deux autres (services publics et entreprises privées) ; d'un autre côté, il n'est pas douteux que l'obligation, souvent gênante, d'engager de la main-d'œuvre pour un minimum de trois mois, peut, dans certains cas de travaux, d'une durée inférieure, devenir déraisonnable.

Que se passe-t-il en réalité ? Une entreprise, comme le Consortium, engage des tâcherons et tourne ainsi toutes les difficultés. Il lui est facile d'affirmer que la main-d'œuvre se renouvelle perpétuellement et qu'il n'y a pas lieu, par conséquent, de dresser des contrats de travail. Quelle

est la situation du tâcheron ? Il faut distinguer suivant qu'il jouit ou non d'un contrat de travail.

Les textes qui réglementent, en A. O. F., le travail indigène, font bien allusion au travail à la tâche mais ne définissent pas, de façon précise, les conditions de son exécution. On trouve, en effet, à l'article 7 du décret du 22 octobre 1925 : « les contrats de travail doivent, obligatoirement, et sous peine de nullité, contenir les énonciations suivantes : ...3° la nature exacte du travail à fournir et la région où il doit être exécuté. 6° le taux du salaire, les époques et le mode de paiement et, en cas de salaire à la tâche, l'indication du salaire minimum et éventuellement de primes de rendement », et à l'article 9 de l'arrêté général du 29 mars 1926 : « en cas de salaire à la tâche, les conventions des parties doivent stipuler une production minimum telle qu'elle assure au travailleur un salaire mensuel qui ne peut être inférieur à celui de quinze journées de travail calculées d'après le salaire minimum de la circonscription ».

Par travail à la tâche, il ne faut pas entendre fixation à un ouvrier, payé en fait à la journée, d'une masse déterminée de travail à faire, mais bien paiement proportionnel au travail effectué, avec, pour base, un prix convenu par unité de tâche.

Mais quelle est la situation du tâcheron sans contrat, du travailleur absolument libre ? Elle est misérable et l'ouvrier non protégé doit subir la dure loi de l'offre et de la demande, encore aggravée par le travail public obligatoire. Plus que les libertés politiques, les libertés économiques ont besoin d'être définies. Un régime de liberté entière, de concurrence illimitée, aboutit à l'écrasement du plus faible

qui peut légitimement douter de la bonté des lois naturelles, n'ayant jamais perçu quelque « harmonie économique ».

La durée du travail n'est garantie par aucun engagement, même verbal, pas plus que le nombre d'heures de travail à fournir journellement. Le salaire minimum, fixé par chaque Lieutenant-Gouverneur, ne leur est même pas applicable. Le premier pas à faire, dans l'élaboration d'une législation du travail, simple et efficace, serait de déterminer ce salaire et de le rendre obligatoire, quelle que soit la nature ou la durée du travail envisagé, avec ou sans contrat.

Le problème n'est d'ailleurs pas aussi simple qu'il apparaît au premier abord. Ses données sont essentiellement variables, car le salaire minimum dépend du minimum vital. Ardu, émouvant par ses répercussions sociales, il a généralement d'inquiétantes conséquences politiques. Quelle somme faut-il à un indigène pour vivre ? Cela dépend de la région, de la fertilité du sol, d'une saison plus ou moins favorable, de la facilité des communications, de la proximité des villes, cela dépend surtout de la réponse à cette question : quels sont les besoins d'un indigène ? Poser le problème ne donne pas la solution, bien au contraire. Mais il n'est pas étonnant que l'on ne puisse le résoudre facilement, puisque les économistes cherchent, depuis des siècles, une réponse satisfaisante. Suffit-il de manger et d'être vêtu pour atteindre le minimum vital ? Ne faut-il pas tenir compte de besoins de plus en plus nombreux, et tout aussi impérieux, pour donner quelque couleur à la vie ? En une matière aussi vivante que le travail, doit-on laisser jouer la loi de l'offre et de la demande, doit-on se laisser enfermer par des chiffres arbitraires ? Problème angoissant qui place le législateur devant les plus lourdes responsabi-

lités et le force à dépasser les lois faciles de la vieille économie libérale. D'ailleurs, la colonisation moderne n'implique-t-elle pas un enrichissement de l'indigène ? Il est relativement facile d'établir des budgets individuels ou familiaux qui démontrent préréemptoirement qu'un salaire de 2 fr.-2 fr. 50 est suffisant. Il est suffisant pour vivre chichement, pour entretenir des individualités rabougries, pour ne pas mourir, c'est tout ce qu'on peut en dire. Mais la colonisation est, avant tout, mouvement, progrès, création de besoins et donc enrichissement. Elle ne peut se contenter de ces solutions égoïstes, elle ne peut s'endormir sous peine des plus dangereux réveils, car ce n'est pas une vaine idéologie qui agite les ventres vides.

*
* *

La liberté de posséder

Au lendemain de la conquête, dans l'orgueil de la victoire, au souvenir du sang versé et de tous les sacrifices consentis, il est naturel qu'un peuple colonisateur revendique souverainement la terre du vaincu. Le sort de la terre suit celui des armes. Plus tard, les rapports quotidiens entre colonisateurs et colonisés font revivre des problèmes juridiques. Le droit réapparaît. A qui appartient la propriété du sol ? A l'indigène ou à la nation tutrice ? Mais cet indigène lui-même est-il propriétaire ou le droit de propriété n'est-il pas confondu avec la souveraineté des chefs ? Dans ce cas, l'Etat français n'a-t-il pas hérité, de par la conquête, du droit absolu de propriété ?

Dès le début de notre installation, la thèse de l'administration fut très nette, très simple, très affirmative : la

propriété est un attribut de la souveraineté des chefs indigènes. Celle-ci étant passée entre nos mains, la terre doit appartenir désormais à la France. La France en a le domaine éminent, les indigènes n'étant que des usufruitiers. Ils se trouvent dans la même situation que les vassaux de notre ancien droit féodal vis-à-vis du suzerain. Ils n'ont que le domaine utile, ils n'ont qu'un droit de jouissance.

Le 1^{er} juin 1859, un arrêté du Commandant de Gorée abolissait les droits de pacage et réservait à l'Etat, à Dakar, tous les terrains nécessaires pour la voie publique et non encore acquis par les habitants de Gorée. Le 28 février 1862 le Gouverneur du Sénégal Jaureguibery, « considérant que, « pour les pays annexés à la colonie dans ces dernières « années, le domaine étant aux droits des anciens chefs, « lesquels étaient seuls dispensateurs de la terre, il devrait « être interdit à tout individu d'aliéner le sol dont il ne « jouissait qu'à titre précaire », prit un arrêté aux termes duquel tout indigène habitant les pays récemment annexés au domaine colonial, qui vendrait des terres dont il était en possession, serait exclu de la colonie.

Une concession de 500 hectares fut accordée par le Gouverneur du Sénégal à la compagnie du Cap Vert, le 26 octobre 1864, à charge par elle de désintéresser les indigènes, qualifiés dans l'acte « d'usufruitiers ». Le 21 mai 1865, deux terrains furent accordés, à Dakar, à la compagnie des Messageries Maritimes.

Mais la terre avait besoin d'être cultivée et, pour favoriser l'établissement de la propriété individuelle, le général Faidherbe prit, le 11 mars 1865, un arrêté, déterminant les formes dans lesquelles les terrains vagues pouvaient être concédés et qui disposait, en son article 3, que les indigènes possesseurs de terres d'après la coutume locale, auraient

la faculté de demander des titres réguliers de concession. Les indigènes étaient donc tolérés, un commencement de droit leur était reconnu, mais la seule bonne grâce de l'administration pouvait les rendre propriétaires.

Cette thèse fut consacrée, de façon éclatante, par plusieurs décisions judiciaires. Le 29 novembre 1899 la Chambre civile de la Cour de Cassation, prononçant cassation d'un arrêt de la Cour d'Appel du Sénégal du 21 février 1896, rendu lui-même sur appel d'un jugement du tribunal civil de Saint-Louis du 12 mai 1894, renvoya l'affaire Rawane-Boye contre la Compagnie de Chemin de fer de Dakar à Saint-Louis et le Ministre des Colonies, devant la Cour de Bordeaux. Le sieur Rawane-Boye demandait une somme de 73.000 francs comme indemnité de dépossession de terrains sur lesquels la voie ferrée avait été établie sans son assentiment. Le Ministre des Colonies demandait à ce qu'il lui fut donné acte de ce qu'il entendait garantir la Compagnie de Dakar à Saint-Louis des conséquences de la demande de Rawane-Boye ; pour le profit, il demandait que ce dernier fut déclaré mal fondé dans sa demande et en fut débouté, que le jugement du 12 mai 1894 fut confirmé en tant que besoin et que Rawane-Boye fut condamné à tous les dépens. Après plusieurs renvois, la cause vint à l'audience du 24 juin 1903.

S'appuyant sur l'arrêté du 11 mars 1865, du Gouverneur Faidherbe, qui obligeait les indigènes à solliciter et à obtenir de l'administration sénégalaise un titre régulier de propriété, la Cour considéra Rawane-Boye comme un détenteur précaire, incapable de prescrire et de posséder utilement. D'ailleurs, la propriété individuelle était reconnue au Sénégal, et, dans le royaume du Cayor, le Damel ou roi du pays, concentrait en sa personne le droit de propriété

Les indigènes n'étaient pas seuls en cause. Des Européens, de bonne foi, avaient traité avec eux pour établir des comptoirs. L'administration ne reconnut pas ces occupations. Une circulaire de l'administrateur du Sine-Saloum, en date du 28 février 1906, faisait connaître « à MM. les « représentants de commerce se disant propriétaires de certaines portions de terrains de Foundiougne par suite de « ventes faites par le Bour Djionick d'alors, que le gouverneur du Sénégal ne reconnaissait pas comme valables les titres de propriété en question ». Ils étaient invités à ne plus occuper aucun terrain de l'escale de Foundiougne, à part ceux qui auraient été mis en valeur. L'escale devait être lotie et les terres mises aux enchères publiques. Devant la protestation des négociants et celle de l'Union coloniale, le Gouverneur du Sénégal désavoua son administrateur tout en maintenant que la circulaire était conforme au décret du 20 juillet 1900 d'après lequel toutes les terres vacantes et sans maître font partie du domaine de l'Etat. Le gouverneur ajoutait que « l'argument tiré de l'occupation antérieure à la conquête, non seulement était sans valeur, mais encore se retournait contre ceux qui l'invoquaient car ils n'auraient pu occuper ces terrains avant l'établissement de l'autorité française qu'en dépouillant les indigènes et ne pouvaient donc se prévaloir d'aucun droit de ce chef ».

La thèse de l'administration était donc très nette. Pouvait-elle s'appliquer à tout le territoire de la Fédération? Quelle valeur a-t-elle ?

Les arrêts de 1907 ne s'appliquaient qu'au Cayor et à la presqu'île du Cap Vert : mais la doctrine qu'ils consacrent est aisément extensible. Il faut donc étudier les renseignements fournis par les administrateurs, les ethnogra-

phes, les magistrats, les voyageurs, pour essayer de dégager ce que peut être le régime foncier en droit indigène. Ce droit évolue d'ailleurs très rapidement et ce qui pouvait être vrai vers 1900 ne l'est peut-être plus aujourd'hui.

Ce qui frappe avant tout, c'est que, dans toute l'Afrique Occidentale, la famille est le pivot de toute l'organisation sociale. La famille au sens européen du mot, la réunion des époux et des enfants, existe et c'est évidemment la première cellule de toute société ; mais il y a aussi ce qu'on pourrait appeler, avec Delafosse, la famille globale. Elle comprend tous les descendants vivants de la famille primitive, ou tout au moins, tous ceux de ses descendants qui ne sont pas, trop éloignés, par le temps et par l'espace, de leur ancêtre commun. Elle comprend en outre tous les serfs et captifs de case issus des esclaves appartenant ou ayant appartenu aux chefs des différentes familles et tous les descendants de ces serfs. Dans la pratique, une famille globale se compose en général de quatre générations : le chef de famille ou patriarche et ses frères et cousins, leurs enfants, les enfants et petits-enfants de ceux-ci, avec un nombre égal de générations de serfs. Cette famille globale n'a donc pas de correspondant exact dans notre société européenne actuelle. De plus en plus, elle se désagrège sous la poussée des idées individualistes. Le chef de famille globale a les mêmes droits qu'un père sur ses enfants non émancipés. Quel que soit l'âge, quel que soit le sexe des membres du groupement, ils sont tous soumis à l'autorité du patriarche. Ce dernier dispose d'un bien de famille pour faire face à toutes les dettes et obligations contractées par les membres de la famille. C'est lui encore qui répartit les terres, à l'intérieur du groupement. L'organisation familiale se complète donc d'une organisation foncière correspondante. Au-

« toujours, les îles ou autres parties du royaume du Cayor
 « qui paraîtront convenables pour des établissements de
 « culture que le Gouvernement jugera à propos d'entre-
 « prendre à présent et par la suite ». Enfin, par les traités
 du 1^{er} février 1861 et 12 janvier 1871, le Damel, abdiquant
 ses droits sur son pays, transmettait à la France, avec son
 droit de souveraineté, celui de propriété qui lui était inhé-
 rent. La thèse de l'Administration s'énonçait en deux prin-
 cipes, dont l'un était le corollaire de l'autre.

- 1) L'Etat est devenu, par le fait de l'annexion, le véri-
 table et seul propriétaire des terrains situés en pays annexé;
- 2) les contrats translatifs de propriété immobilière dans
 lesquels stipule un indigène, se qualifiant de propriétaire,
 sont nuls et de nul effet.

Les appelants s'appuyaient encore sur un argument
 tiré de la promulgation du Code Civil. Pour eux, la pro-
 mulgation du Code Civil, par arrêté local du 5 novembre
 1830, avait eu pour conséquence de soustraire les indi-
 gènes à la coutume du Cayor et de les soumettre à notre
 loi civile, de conférer aux détenteurs de terres la propriété
 que leur refusait la coutume et enfin de leur permettre
 d'acquérir au besoin cette propriété par la prescription. La
 réponse de la Cour fut double : « considérant que le Code
 Civil, n'a jamais été rendu applicable au Cayor en ce qui
 « concerne les indigènes de cette région qui sont encore
 « actuellement régis par leurs coutumes ; mais considérant
 « qu'à supposer que le Code Civil ait été, par le seul fait
 « de sa promulgation, applicable aux territoires dont il
 « s'agit, il n'a pu avoir pour effet de créer la propriété ». Pour la Cour, l'acquisition de la propriété supposait l'exis-
 tence d'un propriétaire, et ne peut être propriétaire que
 celui qui produit un titre de propriété. A ses yeux, le Code

Civil n'avait pas voulu intervertir les titres de possession et faire, d'un usage ou d'un usufruit, une propriété incommutable. De plus, disait la Cour, Daour Diop et consorts sont mal fondés à prétendre qu'ils ont possédé les terrains litigieux *animo domini*, ce qui leur permettrait de parvenir à la prescription car, comme l'écrivait le sous-secrétaire des colonies Etienne, « si les arguments des habitants prouvent « que nous avons pu négliger d'exercer nos droits de domania-
« lité, ils ne démontrent pas que nous les avons perdus.
« L'Etat français n'ayant jamais eu à contester ses droits
« de propriétaire, les indigènes ne peuvent avoir possédé
« *animo domini* ; ils restent donc, malgré les années écoulées, des détenteurs à titre précaire ».

Daour Diop et consorts soutenaient enfin que les lois des 28 août 1792 et 10 juillet 1793 avaient aboli, pour toujours, le domaine éminent. Si les damels étaient seuls propriétaires des terres dans le Cayor et s'ils avaient le domaine éminent, l'Etat français, substitué aux damels, n'avait donc pu légalement retenir ce domaine.

La Cour répondit encore que ces lois, pas plus que le Code Civil, n'avaient eu pour effet de convertir une détention précaire en une possession *animo domini*.

Pour toutes ces raisons, la Cour, considérant que la vente des terrains faite par Daour Diop et consorts au sieur Louis Abadie était nulle aux termes de l'article 1.599 du Code Civil comme ayant été consentie *a non domino* et que le premier juge avait justement condamné le détenteur desdits terrains à les délaissier et à les remettre au domaine, confirma purement et simplement les jugements entrepris.

Tel était l'arrêt du 8 février 1907 et celui du 1^{er} mars 1907 ne fit que reprendre les mêmes arguments.

du sol comme attribut de sa souveraineté absolue. Le *Damel* ne concédait aux chefs de province qu'un droit de jouissance révocable *ad nutum*. *Rawane-Boye*, ne pouvant fournir aucun titre régulier de propriété, fut débouté de sa demande.

Deux arrêts de la Cour d'Appel de l' A. O. F. en date des 8 février et 1^{er} mars 1907 développèrent longuement la thèse de l'administration. Les appelants à la cause plaident tout d'abord que le Gouverneur Général n'avait pas qualité pour exercer les actions portées devant le tribunal de première instance de Dakar, que les terrains dont il revendiquait la propriété au nom du domaine de l'Etat, à supposer qu'ils ne leur appartenissent pas, ne pouvaient faire partie que du domaine colonial aux termes de l'ordonnance royale du 17 août 1825. La Cour répondit que l'ordonnance du 17 août 1825 ne s'appliquait pas au Sénégal, n'ayant pas été régulièrement promulguée. Les lois et décrets relatifs aux colonies ne sont pas exécutoires de plein droit à la colonie. La promulgation spéciale est une formalité essentielle et absolument indispensable. Dans le très ancien droit, les ordonnances, légalement publiées en France, étaient exécutoires dans les colonies sans avoir besoin d'y être enregistrées, mais l'enregistrement devint nécessaire lors de l'établissement des conseils supérieurs qui, à cet égard, remplissaient dans les colonies un rôle analogue à celui des Parlements de France. Les constitutions qui se sont succédées depuis 1791 ont soumis les colonies à des lois particulières et, par conséquent, exigé, pour que les lois de la métropole y fussent applicables, qu'elles y aient été déclarées exécutoires. La constitution de 1791, celle de l'an VIII, les chartes de 1814 et 1830, les constitutions de 1848 et 1852, sont formelles à cet égard.

Les appelants soutinrent ensuite que Rufisque, et par suite les terrains litigieux, se trouvaient en dehors du Cayor et qu'on ne pouvait, dans ces conditions, appliquer à cette localité les règles de dévolution du royaume du Cayor. Grâce à des citations empruntées à Durand « Voyage au Sénégal », à Labarthe « Voyage au Sénégal », aux « Annales Sénégalaises » et aux termes mêmes du traité du 9 avril 1764, la Cour repoussa l'argumentation.

Daour Diop et consorts prétendirent être, depuis un temps immémorial, propriétaires des terrains litigieux. La Cour rétorqua, comme l'avait fait celle de Bordeaux en 1903, que le Damel était propriétaire de toutes les terres, que les indigènes n'avaient qu'un droit de jouissance révocable. Les écrits de Labarthe, du Père Labat, du Président Carrère, du Procureur de la République Pierret vinrent étayer cette affirmation. La Cour fit intervenir les traités conclus avec le Damel. Tous, depuis le plus ancien, passé en mars et avril 1679 par le chef d'escadre Ducasse, jusqu'à celui du 28 août 1883 conclu entre le colonel Bourdiaux et le Damel du Cayor Samba Laobe Fall, constatent l'abandon total consenti par les Damels « en propriété et seigneurie » de toutes les terres. Le traité de 1679 spécifie : « il demeurera « en propriété et seigneurie à la Compagnie du Sénégal, la « coste de terre ferme depuis le Cap Vert jusqu'à la rivière « de Gambie, qui est environ 30 lieues de coste sur le « rivage de la mer et six lieues de profondeur dans les « terres ». Le traité du 8 mai 1819, conclu entre le Brac du Cualo et le colonel Schmaltz, proclame aussi l'inexistence de la propriété individuelle ; « Le Brac et les chefs du Cualo « cèdent aux Français les terres qui leur paraîtront conve- « nables pour fonder des établissements. Ils promettent de « céder et remettre aux Français en toute propriété et pour

dessus de la famille, nous trouvons le village, puis le canton et enfin le royaume. A la propriété familiale se superpose la propriété villageoise, la propriété cantonale, enfin celle du royaume. Les membres de la famille ne possèdent pas le sol qu'ils cultivent, ils ne sont que des usufruitiers. La propriété n'appartient pas davantage au chef de famille, au chef de village ou au chef de canton. La terre est à la communauté. Elle appartient aux morts plus qu'aux vivants. C'est la terre des ancêtres, qu'il faut transmettre, intacte, aux descendants.

Cette théorie, dans toute sa pureté, n'a peut-être jamais été absolument celle du droit indigène. Trop de contingences, société qui se désagrège, chef qui usurpe des pouvoirs et transforme en droit une simple représentation, ont dû jouer à toutes les époques de l'histoire indigène. Les plus vieux récits, les premières monographies, que ce soit en Côte d'Ivoire, au Soudan ou au Dahomey, montrent cependant cette tendance commune à toute l'Afrique Occidentale. Le sol est la propriété de la collectivité représentée par son chef. Le chef, héréditaire ou élu, a divisé le territoire entre les différents chefs de canton qui l'ont morcelé à leur tour entre les chefs de village, lesquels, enfin, en ont attribué les parcelles aux membres de la famille.

Tout porte à croire que le Damel a été du nombre de ces chefs qui ont spolié la collectivité indigène d'une propriété qu'ils ont reconstituée à leur profit, au titre de biens privés, et qu'il avait ainsi qualité pour signer, au profit de la France, un acte de cession de ces mêmes biens. Cet acte n'est pas le seul ; les archives coloniales nous en fourniraient bien d'autres. Citons au hasard : le 20 mars 1865, le chef de Soura (rive gauche du Songrougon) nous cédait tout son territoire. Le 15 mars 1865, les chefs des Bagnouls

« habitant la rive gauche de la Casamance et dont le pays « est situé entre le marigot de Birmaka, près de Dyarring, « dans l'Est, et le marigot de Diounoucouna, dans l'Ouest », déclarait se soumettre à la suzeraineté de la France. Il n'y avait plus ici abandon peut-être arbitraire de la part d'un chef : c'était toute la population qui passait volontairement, avec armes et bagages, sous une autre domination. Peut-on dire que c'était là chose impossible ? Les indigènes n'avaient pas de légistes pour construire une théorie de l'inaliénabilité du domaine.

Il faut même parfois distinguer entre le chef, personnage politique, et le maître de la terre, personnage religieux. Ce maître de la terre, appelé *dougoutigui* en mandingue, est l'intermédiaire obligé avec la divinité, car la terre est une divinité. Il est le seul qui puisse communiquer avec elle, avec les ancêtres qui ont leurs restes dans ce sol. On peut dire que l'occupant qui ne s'est pas mis d'accord avec la divinité, qui ne lui a pas fait les sacrifices nécessaires pour connaître sa volonté, n'a aucun droit sur la terre. Ce maître de la terre est le plus souvent un descendant de la première famille installée. Lorsque Samory prit Kong, il demanda quel était le *dougoutigui*. On lui présenta un vieil indigène, couvert de guenilles, descendant de la première famille établie à Kong. Samory lui rendit hommage et lui demanda l'autorisation de pénétrer dans la ville. Une seule famille fut respectée, celle du *dougoutigui*. Tous les autres habitants furent massacrés. Par conséquent, même un despote aussi peu scrupuleux que Samory, respectait, dans la personne d'un vieil homme, la propriété des ancêtres.

Dans un pays agricole comme l'A. O. F., une seule propriété est importante : la propriété foncière. En droit

L'ŒUVRE LÉGISLATIVE

Dès la prise de possession de Dakar, en 1857, la propriété indigène fut en partie reconnue. Un arrêté du commandant de Gorée, en date du 14 janvier 1858, accorda une indemnité aux propriétaires des terrains sur lesquels venaient paître les troupeaux destinés à être embarqués. Le 20 juillet de la même année, un autre arrêté, pris pour l'alignement de Dakar, prévoyait des indemnités à accorder aux propriétaires. Mais l'arrêté du 1^{er} juin 1859 abolit les droits de pacage. Les pouvoirs de l'Etat s'affirmèrent dans l'arrêté du gouverneur Jaureguibery jusqu'au jour où le ministre intervint pour en blâmer les dispositions. C'était le moment où le gouvernement français cherchait à constituer la propriété indigène en Algérie ; on était à la veille du sénatus-consulte du 7 février 1863. Ce sénatus-consulte avait un triple but : tout d'abord rassurer la population indigène, menacée par la théorie du cantonnement, et l'article 1^{er} du sénatus-consulte décida : « les tribus de « l'Algérie sont déclarées propriétaires des territoires dont « elles ont la jouissance permanente et traditionnelle, à « quelque titre que ce soit » ; ensuite, amener progressivement les Arabes à la propriété individuelle : les territoires des tribus furent délimités, une répartition fut faite entre les différents douars de chaque tribu du Tell et des autres pays de culture, il ne restait plus qu'à constituer à l'intérieur de chaque douar la propriété individuelle ; enfin, permettre aux colons d'acheter des terres situées sur le territoire des tribus.

L'administration métropolitaine fit rapporter l'arrêté du 28 février 1862. Il fit place, le 10 août 1863, à un nouvel arrêté précédé d'un rapport de l'ordonnateur et du chef du

service judiciaire. Il y est expliqué que « l'appréciation « faite du régime de la propriété immobilière à Dakar est « en opposition avec les principes généreux qui ont inspiré « la lettre de l'Empereur du 7 février 1863 ».

Ce revirement de doctrine n'empêcha pas l'administration locale d'accorder, le 26 octobre 1864, une concession de 500 hectares à la Compagnie du Cap Vert, à charge pour cette dernière de désintéresser les indigènes qualifiés dans l'acte d'usufruitiers. L'arrêté du général Faidherbe, le 11 mars 1865, ne reconnut pas davantage la propriété indigène puisqu'il avait pour but de la constituer par l'attribution aux « usufruitiers » qui en feraient la demande de titres réguliers de concession. Aucun indigène ne demanda d'ailleurs à bénéficier de ces bonnes dispositions, préférant s'en tenir à la possession héréditaire et traditionnelle, bien supérieure à ses yeux.

Un acte très important, le décret du 24 juillet 1906, organisa dans son ensemble le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale : ce décret emprunta à l'acte Torrens tout ce qui pouvait être utilement appliqué en Afrique Occidentale. La grande nouveauté apportée était cette immatriculation des terres, qui devait transformer en propriétaires, au sens de la loi française, les simples détenteurs précaires. Dans l'esprit du ministre, cette modification était de nature à favoriser le développement moral des populations « en attachant l'homme à la terre, en lui faisant « concevoir le but donné à l'effort individuel, la sanction « offerte au travail ».

Il était institué un service, dit de la conservation de la propriété des droits fonciers, chargé d'assurer aux titulaires la garantie des droits réels qu'ils possédaient sur les immeubles soumis au régime de 1906. Cette garantie était

ne faisaient qu'un et, s'il était permis de faire un tel rapprochement historique, on montrerait que la France, en soutenant qu'elle était l'héritière politique et économique des chefs coutumiers, ne faisait qu'affirmer, à la colonie, une très vieille théorie. Ce n'est qu'à la fin du XVIII^e siècle, l'unité de notre pays étant réalisée, que des juristes comme Lorry et Denizart séparèrent nettement la puissance publique du concept du domaine. C'est une confusion semblable des droits politiques et des droits fonciers des chefs indigènes qui permit à l'administration de constituer un domaine privé infiniment plus étendu que dans la Métropole.

Quels sont donc les droits des chefs sur la terre ? La terre est inaliénable, avons-nous dit, parce qu'elle appartient à la communauté. Est-ce bien sûr ? En vérité, il est extrêmement difficile de le savoir et l'on peut aussi bien soutenir les deux théories opposées. Un auteur aussi peu suspect que Delafosse est obligé de distinguer selon que la première occupation, la conquête ou le long usage, a été le fait d'un chef de bande ou bien l'œuvre d'une collectivité. Dans le premier cas, c'est le chef qui est le propriétaire éminent du sol. Même lorsque le chef n'est que le représentant de la communauté, Delafosse reconnaît que l'aliénation est possible. « Si elle a lieu parfois, elle ne peut se faire en tout cas qu'avec l'agrément de l'assemblée des notables et elle entraîne la plupart du temps avec elle la vassalité ». Les partisans du domaine de l'Etat peuvent donc prétendre que c'est à juste titre que les damels du Cayor ont cédé, en toute propriété et seigneurie, « les îles ou autres parties du royaume du Cayor qui paraîtront convenables pour des établissements de culture », puisque les différents chefs étaient partie au contrat. Delafosse admet que la propriété se transmet avec le pouvoir politique, puisqu'après

avoir dit qu'il était illégal de la part de l'autorité française de considérer comme domaine de l'Etat et d'accorder à des sociétés ou des particuliers, sous forme de concessions, des parcelles quelconques de terrain, il ajoute « Il en pourrait être différemment au cas où l'on considérerait l'Etat français comme s'étant substitué aux Etats indigènes; mais encore devrait-on tenir compte des droits de jouissance et d'usufruit acquis par les familles ou les particuliers et n'user que des droits que confèrent aux chefs d'Etats indigènes leurs fonctions d'administrateurs du sol occupé par la collectivité ou réservé à cette collectivité ».

La vérité paraît être dans cette théorie prudente. L'Etat français est le successeur des chefs indigènes et il s'est substitué à eux; seulement, au lieu de ne prendre en charge que de petites collectivités, sa colonisation embrasse tout le pays. Il faut reconnaître que cette appropriation était nécessaire, commandée par les circonstances et amplement justifiée par sa fin économique : la mise en valeur au profit de la collectivité. Mais, dira-t-on, l'Etat français ne peut être le continuateur de Samory ou Béhanzin !

Le droit international admet que le vainqueur continue certaines traditions. La succession des chefs vaincus n'est pas un tout qu'il faille rejeter ou accepter en bloc et, à l'interrogation de M. Dareste. « L'Etat français se posera-t-il en successeur de Béhanzin pour nier l'existence de cette propriété et revendiquer le droit illimité de disposition des biens, si on ne veut pas aller jusqu'aux personnes ? » nous répondons oui, sans hésitation.

indigène, les biens se répartissent en deux classes : ceux dont un particulier ne peut avoir que la jouissance (biens fonciers) et ceux qui sont susceptibles de propriété privée. La « *summa divisio rerum* » du droit coutumier est différente de celle de notre droit civil. Sont susceptibles de propriété, les fruits naturels, artificiels et civils, les produits de la chasse et de la pêche, les meubles meublants, les ustensiles et les outils, les habitations et, plus généralement, toutes les constructions, toutes les récoltes. Le travail confère un droit de propriété sur la chose produite.

Mais la terre n'est généralement pas susceptible de propriété privée. Chez les nomades et même chez beaucoup de sédentaires, cette théorie est certainement vraie. Le sol pauvre ne retient pas l'indigène qui se déplace avec tout son groupe, tribu ou famille. Vers les régions riches du sud, cette affirmation s'assouplit et, si le principe reste exact, en fait, il existe une propriété privée de la terre. On peut en conclure que la propriété existe là où se pratique la culture intensive. Dans les savanes du nord, sur les terres pauvres du Sahel, c'est la propriété collective qui domine. Et partout la propriété a la même origine : occupation à main armée. Ceci est aussi vrai au Soudan qu'en Côte d'Ivoire. Chez les Agni du Baoulé, l'origine du droit de propriété foncière remonte à la prise de possession du sol par les conquérants Achantis venus avec la reine Pokou vers 1750.

Quelles sont les conséquences de la propriété collective ? L'indigène est tenu d'observer certains interdits, de laisser libres les voies de passage, de permettre la récolte des fruits spontanés, de laisser procéder à la pêche et à la chasse collectives,

La propriété immobilière est inaliénable. Le sol peut être inoccupé : il a toujours un maître, il n'est jamais vacant tandis que le véritable droit musulman admet, à la rigueur, qu'un terrain soit sans maître. La conversion de l'occupation précaire en droit de jouissance subordonné à la culture, puis en droit héréditaire et enfin en droit de propriété, s'opère, aussi bien de la tribu à la famille, que de la famille à l'individu, en franchissant successivement trois degrés. L'évolution commence par les habitations. Elle se poursuit par les terres cultivées. Elle s'achève par les terres vaines et vagues qui, encore aujourd'hui, dans les pays les plus civilisés, sont restés souvent indivises : c'est l'origine des biens communaux de certaines localités françaises. Il n'y a rien de comparable, dans le droit indigène pur, à ce qui existe en droit musulman. La grande division des terres en terres melk et terres arch n'existe pas puisque la propriété foncière individuelle ne se conçoit pas ; on ne peut distinguer les terres arch des terres de beylick ; le chef, en Afrique Occidentale, n'a pas de domaine propre. Le seul point commun se trouverait dans les terres de karadj. Ces terres de tribut sont celles qui appartenaient aux vaincus. Cette terre de karadj, qui se confond souvent avec la terre arch, semble s'apparenter à la propriété collective que l'on rencontre en Afrique Occidentale.

Ce vieux combat entre l'Etat et l'individu nous fait souvenir de la querelle qui, sous l'Ancien Régime, aboutit à la formation du domaine public et privé. Ce furent les légistes français qui, pour des raisons spéciales à leur pays, confondirent volontairement ce qu'avaient bien distingué les glossateurs de l'école de Bologne : le « fiscus » qui est « in commercio » et la « res publica » qui est essentiellement « extra commercium », Puissance publique et droits privés

obtenue au moyen de la publication sur des livres fonciers, à un compte particulier ouvert pour chaque immeuble, de tous les droits réels s'y rapportant. Il fallait, au préalable, faire immatriculer les immeubles sur les livres fonciers. Aucune restriction à cette immatriculation : elle était possible quel que fut l'état ou le statut des détenteurs. Elle restait facultative et ne devenait obligatoire que dans deux cas :

1) dans le cas d'aliénation ou de concession de terres domaniales ;

2) dans le cas où un immeuble devait faire, pour la première fois, l'objet d'un contrat écrit, selon le droit français.

A chaque livre foncier correspond un dossier comprenant :

- 1) les pièces de la procédure d'immatriculation ;
- 2) le plan définitif de l'immeuble ;
- 3) la série des bordereaux analytiques successivement établis par le conservateur ;
- 4) les actes et pièces analysés.

Tout immeuble immatriculé est désigné par le numéro du titre foncier qui le concerne. La formalité de l'immatriculation comporte donc essentiellement l'établissement du titre sur les livres fonciers, avec la mention des droits réels reconnus. Copie du titre est remise au propriétaire. Les titulaires de droits réels reçoivent des certificats d'inscription. Si des droits réels viennent à frapper l'immeuble, postérieurement à l'immatriculation, ils sont inscrits sur les livres fonciers et sur la copie du titre délivrée au propriétaire.

Le trait essentiel du régime est qu'il crée pour les immeubles immatriculés un statut auquel ces immeubles sont désormais soumis, quel que soit leur propriétaire. Les

régimes précédents régissaient les personnes et non les propriétés, en sorte que l'immeuble changeait de statut suivant qu'il appartenait à un Européen ou à un indigène. Le régime nouveau est donc plus clair, mais il soulève pourtant quelques difficultés. Pour pouvoir demander l'immatriculation, il fallait produire au conservateur un titre de propriété, que les indigènes ne possédaient généralement pas. De plus, la propriété indigène n'est pas définie ni organisée comme celle du Code Civil ; elle est, la plupart du temps, collective, indivise. Faut-il tout d'abord sortir de l'indivision avant que de pouvoir réclamer l'immatriculation ?

L'article 58 du décret de 1906 répond : « dans les parties de l'Afrique Occidentale où la tenure du sol par les habitants ne présente pas tous les caractères de la propriété privée, telle qu'elle existe en France, le fait, par un ou plusieurs détenteurs de terres, d'avoir établi, par la procédure de l'immatriculation, l'absence de droits opposables à ceux qu'ils invoquent a pour effet, quels que soient les incidents de ladite procédure, de consolider leurs droits d'usage et de leur conférer les droits de disposition reconnus aux propriétaires par la loi française ».

Une seconde disposition est celle de l'article 65 qui, après avoir énuméré les mentions à porter par le requérant dans sa déclaration, ajoute : « dans le cas où la demande est formulée par un ou plusieurs détenteurs indigènes, pour bénéficier des dispositions de l'article 58, les pièces mentionnées aux deux alinéas qui précèdent sont remplacées par un certificat du maire de la commune ou de l'administrateur de la circonscription établissant, après enquête publique, les conditions dans lesquelles l'immeuble est détenu par le ou les requérants ».

Il peut donc être suppléé au titre par le fait de l'occupation, lorsque les conditions de cette occupation sont telles qu'elle puissent équivaloir à un droit. Cet article 58 est resté célèbre. Il avait le double mérite de reconnaître des droits aux indigènes et de laisser à leur initiative le soin de décider s'il convenait de consolider ces droits et d'en faire une propriété incommutable au titre français, garantie par l'immatriculation. C'était un échec pour la thèse domaniale, d'autant plus grave que la disposition de l'article 58 fut très goûtée des indigènes et que les demandes d'immatriculation se firent très nombreuses. L'administration parvint à tourner la difficulté. Le certificat, prévu à l'article 65 était, pour les domaines, un acte administratif et, comme tel, il ne devait pas être apprécié par les tribunaux. De plus, si les représentants de l'Etat n'avaient pas été appelés à l'enquête préalable, l'acte était irrégulier. Cette thèse hardie ne fut pas facilement admise par les juges. Les 29 février et 7 mars 1908, le tribunal civil de Dakar décida que l'article 58 avait reconnu aux indigènes des droits qui, sans pouvoir être qualifiés de propriété, n'en existaient pas moins et suffisaient à donner accès à l'immatriculation. Par cela même, l'Etat avait renoncé à opposer aux requérants son droit de propriété. Mais, par arrêt longuement motivé du 16 juillet 1915, la Cour d'appel de l'Afrique Occidentale consacrait, au contraire, le droit de propriété de l'Etat sur tout le territoire du Cayor. Un autre arrêt de la même Cour du 16 juillet 1925 reconnaissait, comme le demandait les Domaines, le caractère administratif au certificat du maire et renvoyait à l'autorité administrative la question préjudicielle de validité de ce certificat. Dès 1918, le Conseil du Contentieux administratif avait décidé que toute enquête à laquelle le représentant de l'Etat n'avait

pas été appelé était nulle, et que le certificat délivré à la suite de cette enquête était sans valeur. La Cour d'Appel n'avait plus qu'à appliquer cette décision en refusant l'immatriculation. On comprend, dans ces conditions, que le régime de la propriété foncière, sur la base de l'immatriculation, n'ait pas reçu des indigènes tout l'accueil qu'on en escomptait.

Ceux qui peuvent requérir l'immatriculation des immeubles sur les livres fonciers sont :

1) le propriétaire, alors même que sa capacité est restreinte aux seuls actes d'administration ;

2) le co-propriétaire chargé de l'administration de l'immeuble indivis ou muni du consentement des autres ayants-droit ;

3) le titulaire de droits réels, autres que la propriété, avec le consentement du propriétaire ;

4) le tuteur, administrateur ou curateur d'un incapable ayant l'une des qualités ci-dessus. Peut également requérir l'immatriculation, le créancier poursuivant l'expropriation d'un immeuble lorsque le tribunal a ordonné l'accomplissement de cette formalité préalablement à la mise en adjudication.

Le premier acte de la procédure d'immatriculation est une requête déposée entre les mains du conservateur. Ce dernier ne l'accepte qu'autant qu'elle est régulière. Il s'assure, en conséquence, que les titres produits sont établis dans les formes prescrites tant au propriétaire qu'à la propriété. Il peut exiger toutes justifications qu'il juge nécessaires sur l'identité et les qualités du requérant. Il peut faire sommation à des tiers, détenteurs d'actes invoqués par le requérant, de les lui remettre en dépôt.

Dans le plus bref délai possible, après dépôt de la réquisition, un extrait est inséré, à la diligence du conservateur, au Journal Officiel de la colonie. Un placard reproduisant cette insertion est adressé par le conservateur au greffier du tribunal de première instance ou de la justice de paix à compétence étendue qui l'affiche en l'auditoire. D'autres placards identiques, contenant mention de cet affichage, sont adressés à la femme du propriétaire, au subrogé tuteur des mineurs ou interdits, si le propriétaire exerce les fonctions du tuteur ; au Procureur de la République et à chacun des titulaires de droits réels mentionnés en la réquisition. Enfin, un dernier placard est transmis au maire de la commune ou à l'administrateur, commandant du cercle où se trouve l'immeuble à immatriculer. L'affichage doit durer trois mois et, pendant ce délai, toutes personnes intéressées peuvent intervenir par opposition ou par demande d'inscription faites oralement ou par écrit au conservateur de la propriété foncière.

Il est ensuite procédé au bornage de la propriété dont l'immatriculation est requise. Le bornage est effectué par le géomètre de la conservation, en présence du requérant, du représentant de l'administration, du chef indigène et, autant que possible, des propriétaires riverains. Le géomètre doit dresser procès-verbal de ses opérations. Les constatations soulevées par des tiers, mentionnées au procès-verbal, valent opposition.

A l'expiration des délais fixés, le conservateur procède à l'immatriculation demandée.

Ce titre définitif établi est la base de tous les droits réels existant sur l'immeuble. Les personnes, dont le droit a été lésé par une immatriculation, ne peuvent se pourvoir qu'en cas de dol et seulement par voie d'action personnelle contre l'auteur du dommage. Aucune exception n'est appor-

tée à cette règle. Aucun droit réel ne peut frapper l'immeuble immatriculé que s'il a été inscrit sur le titre au moment de l'immatriculation. Il est fait exception pour les détenteurs de créances hypothécaires ou privilégiées et les bénéficiaires de charges foncières tenues directement du propriétaire qui a poursuivi l'immatriculation. Ils peuvent requérir, même après achèvement de la procédure, l'inscription de leurs droits sur le titre foncier, à la double condition de ne point préjudicier à d'autres droits régulièrement inscrits et de ne prendre rang que du jour de leur inscription. A partir du moment où l'immatriculation a été prononcée, aucun droit réel ne peut être opposé aux tiers que s'il a fait l'objet d'une inscription régulière. Exception est faite pour le privilège des frais de justice (réalisation de l'immeuble et distribution du prix). Toutes les hypothèques générales, indéterminées ou occultes, disparaissent. Elles doivent être inscrites, frapper des immeubles déterminés. Les hypothèques sont forcées ou conventionnelles. Les droits et créances donnant lieu à hypothèque forcée sont :

- 1) ceux de la femme mariée ;
- 2) ceux des mineurs et interdits ;
- 3) ceux du vendeur, de l'échangiste ou des copartageants.

L'hypothèque du mineur ou de l'interdit doit être consentie à l'ouverture de la tutelle et le conseil de famille doit désigner, d'accord avec le tuteur, les immeubles sur lesquels portera l'hypothèque et la somme pour laquelle l'inscription sera prise. L'hypothèque du vendeur, de l'échangiste ou du copartageant, peut être stipulée dans le contrat de vente ou obtenue du tribunal. Les privilèges généraux sur les meubles et immeubles doivent être inscrits mais ils ne procurent droit de préférence que sur les

créanciers chirographaires. L'article 29 du décret de 1906 fait une situation particulière au privilège des créanciers qui demandent la séparation des patrimoines. Ce privilège, lorsqu'il est inscrit dans le délai de six mois imparti par l'article 2, III du Code Civil, est opposable, même aux acquéreurs à qui les héritiers ou leurs représentants ont aliéné les immeubles de la succession.

D'autres dérogations importantes ont été apportées au régime du Code Civil. Ainsi, l'article 2.127 du Code Civil : « l'hypothèque conventionnelle ne peut être consentie que « par acte passé en forme authentique devant deux notaires « ou devant un notaire et deux témoins », n'est pas suivi, puisque l'article 40 dispose que « l'hypothèque conventionnelle peut être consentie au gré des parties, soit par « acte authentique, soit par acte sous signatures privées ». En second lieu, article 51 « la procédure instituée pour purger les immeubles des hypothèques et autres droits réels « qui les grèvent, est supprimée ». Enfin, article 57 : « la « prescription ne peut, en aucun cas, constituer un mode « d'acquisition de droits réels sur des immeubles immatriculés ou de libération des charges grevant les mêmes « immeubles ».

Avec les années, des difficultés d'application apparurent, notamment la suppression de la purge des hypothèques. Tous les établissements de crédit foncier installés en A. O. F. en réclamaient le rétablissement. Le Gouverneur Général entreprit la refonte du décret de 1906 et les travaux, transmis par lui au Département, conduisirent au nouveau décret du 26 juillet 1932 qui fut rendu applicable à l' A. O. F. par arrêté général en date du 15 avril 1933.

Les dispositions de 1906 furent maintenues, sauf sur quelques points. Ainsi une hypothèque forcée fut accordée

à la masse des créanciers en cas de faillite ou de liquidation judiciaire. Un nouvel article 45 énuméra les cas d'extinction d'hypothèque : « l'hypothèque s'éteint : 1) par l'extinction de l'obligation dont elle constitue la garantie ; « 2) par la renonciation du créancier à son droit ; 3) par « l'accomplissement de la procédure de purge des hypothèques par le tiers détenteur sur expropriation forcée ou « sur expropriation pour cause d'utilité publique, conformément aux prescriptions des articles 80 et 53 ». Toute la réglementation ébauchée dans les articles 54 à 57 du décret du 24 juillet 1906 fut minutieusement développée dans les articles 56 à 82. Ces articles traitent des rapports entre détenteurs et créanciers et développent longuement les formalités de l'expropriation forcée. Le créancier a le droit en effet, au cas où le fonds ou le droit hypothéqué ont fait, postérieurement à l'affectation, l'objet d'une aliénation par le débiteur, d'engager la procédure d'expropriation forcée contre le tiers détenteur si ce dernier ne désintéresse pas le créancier du montant intégral de sa créance.

Le décret de 1932 rétablit la purge des hypothèques par le tiers détenteur sur expropriation forcée ou sur expropriation pour cause d'utilité publique en adoptant toutefois une procédure plus simplifiée que celle du Code Civil. En cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, les détenteurs de droits réels inscrits ne peuvent exercer leurs droits que sur l'indemnité d'expropriation. Les créances sur cette indemnité sont classées dans l'ordre suivant :

- 1) les frais de justice faits pour parvenir à la réalisation de l'immeuble vendu et à la distribution même du prix,
- 2) les créances garanties par une hypothèque conventionnelle ou forcée ;
- 3) les créances fondées sur des titres exécutoires. La purge des droits inscrits résulte de l'inscription de la déci-

sion prononçant définitivement l'expropriation, à moins de recours à la procédure de distribution, auquel cas elle résulte de l'ordonnance du juge. Car c'est le juge, d'après l'article 80, en cas d'expropriation forcée, qui prononce, par voie de simple ordonnance, la libération de l'immeuble qui se trouve affranchi de toutes les charges hypothécaires dont il était grevé. Une expédition de cette décision est remise à l'adjudicataire, aux fins d'inscription sur le titre foncier ; cette inscription purge tous les privilèges et hypothèques.

*
**

L'IMMATRICULATION INDIGÈNE

Les indigènes ont eu tout d'abord l'idée de demander en concession les terres qu'ils détenaient en vertu de la coutume. Mais est-il possible d'accorder une terre sur laquelle existent des droits de propriété coutumière ? D'après l'article 10 du décret du 23 octobre 1904, « les » terres formant la propriété collective des indigènes ou que « les chefs indigènes détiennent comme représentants de » collectivités indigènes ne peuvent être cédées à des particuliers ». La réponse est donc négative. L'Etat ne peut aliéner que les terres qui lui appartiennent, c'est-à-dire les terres vacantes et sans maître et l'on ne saurait considérer comme telles celles pour lesquelles un usager sollicite la consécration de ses droits.

De plus, l'octroi d'une concession n'est possible que moyennant paiement de redevances annuelles jusqu'à ce que le terrain ait été mis en valeur. Ces charges, cette mise en valeur, sont trop lourdes pour l'indigène qui ne dispose pas de capitaux. Il faudrait les alléger considérable-

ment ; mais il est impossible de les modifier au profit des seuls indigènes, et, d'autre part, l'appropriation définitive des terres domaniales doit être soumise à des garanties sérieuses.

Enfin, par l'effet du décret de 1906, l'immeuble immatriculé devient, en toutes mains, justiciable des tribunaux français ; toute mutation le concernant doit faire l'objet d'un acte écrit et enregistré. Le droit coutumier est aboli au profit du droit français. Si l'on songe que les indigènes sont très peu formalistes, on comprendra facilement que le régime de 1906 n'ait pas reçu d'eux un accueil très enthousiaste. Le titre foncier établi, le noir l'aurait conservé comme une précieuse relique, mais aurait continué, comme par le passé, à effectuer des mutations en se conformant à la coutume. Rapidement, le titre se serait trouvé en désaccord avec la situation réelle de l'immeuble. Toutes les mutations survenues auraient été nulles et auraient dû être reconnues comme telles par la justice française. C'était, en perspective, la ruine des familles et la cause de violents conflits.

Et cependant la coutume a évolué. La propriété collective s'est démembrée au fur et à mesure que les théories individualistes progressaient. Beaucoup d'indigènes désirent aujourd'hui un titre individualisant la terre qu'ils ont mise en culture. Il s'agissait donc de trouver une procédure consacrant les droits fonciers, d'après la coutume et non d'après le droit français. Ce fut l'œuvre du décret du 8 octobre 1925, inspiré d'une circulaire du Lieutenant-Gouverneur de la Guinée. Transition entre la tenure coutumière et le régime de la pleine propriété française, ce décret n'avait qu'un caractère provisoire. De fait, son application ne devait durer que cinq ans, mais il a été prorogé le 5 janvier 1931 pour une période de trois ans. Depuis

1934, aucune prorogation n'est intervenue, mais une enquête est en cours et il semble bien que le régime institué sera prorogé à nouveau.

Celui qui désire faire constater ses droits adresse une requête à son chef de circonscription. Elle doit contenir ses noms, âge, profession, domicile, lieu de naissance, filiation, l'indication sommaire de la terre qu'il désire soumettre à la réglementation et tous renseignements sur l'origine des droits invoqués. Récépissé est donné à l'intéressé de sa demande qui est inscrite, avec un numéro d'ordre, sur un registre tenu au chef-lieu de chaque circonscription administrative. Le requérant est informé d'avoir à délimiter son terrain. Au jour fixé, le chef de circonscription après avoir prévenu les notables fait, sur place et publiquement, toutes constatations relatives au terrain déclaré, quant à sa nature, sa superficie, sa description, ses limites et la revendication dont il est l'objet. Les assistants doivent révéler les droits qui peuvent être opposés à la demande. Les oppositions reçues sont mentionnées au procès-verbal dressé par le chef de circonscription. Avis est donné que tous les opposants présents et à venir pourront faire valoir leurs droits, pendant un délai de trois mois, devant le tribunal du 1^{er} degré qui juge en la forme ordinaire. Car, et c'est là le grand progrès du décret de 1925, toutes les contestations sont du ressort du tribunal du 1^{er} degré, jugeant selon la coutume indigène. Si, dans les trois mois, aucune opposition ne s'est manifestée, si la terre n'est pas revendiquée par l'Etat comme étant vacante et sans maître, les pièces établies sont numérotées et réunies en un livret. Le titre ainsi obtenu par le requérant a la valeur des actes conclus dans la forme établie par le décret du 2 mai 1906

pour les conventions entre indigènes, et confirme son possesseur dans les droits invoqués.

Les formalités prescrites par le décret du 8 octobre 1925 sont donc réduites au minimum. Toutes les pièces établies sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement. Enfin les tribunaux indigènes sont exclusivement compétents pour connaître des difficultés susceptibles de s'élever. Le nouveau titre foncier n'est pas un titre de propriété au sens de notre Code Civil, mais il n'en est pas moins destiné à établir une sorte de cadastre de la terre indigène. Il est à l'immatriculation ce qu'est, comparée à la législation de notre Etat-Civil, l'organisation de l'Etat-Civil indigène. L'idée qui a guidé le législateur a été de mettre au cœur du paysan indigène l'amour de la terre, sans toucher en rien aux coutumes, ni quant au fond ni quant à la forme. Le titre constate ce qui est. Il constitue surtout une garantie et une confirmation de la tenure usagère existante.

Peu d'indigènes, sauf en Guinée et en Côte d'Ivoire, ont manifesté le désir de profiter de ces dispositions. A la date du 31 décembre 1935, 1.512 titres, représentant seulement 21.808 hectares, avaient été délivrés, 1.351 en Côte d'Ivoire, 78 en Guinée, 38 au Sénégal, 20 au Soudan, 14 en Mauritanie, 7 au Dahomey et 4 au Niger.

Il semble cependant qu'il ne soit pas impossible d'arriver à une individualisation des terres ni nous procédons par étapes et si nous laissons à cette évolution le temps de se produire en la préparant, sans heurt, dans le cadre des coutumes indigènes. Mais tous les commandants de cercle devraient être bien pénétrés de l'intérêt qu'il y a à constituer un cadastre indigène. Ils pourraient, lors de leurs tournées administratives, assurer la plus large publicité aux dispositions du décret de 1925. Les coutumes s'opposent

sans doute à la propriété individuelle du sol, mais, si les indigènes étaient seulement avertis des possibilités qui leur sont offertes, peut-être demanderaient-ils plus fréquemment la consécration de leurs droits.

LE DOMAINE PUBLIC

Sous l'ancien régime, les colonies faisaient partie du domaine royal. Le roi attribuait ces territoires à une compagnie de colonisation, à charge pour cette dernière de mettre le pays en valeur, de le peupler. Il disposait des colonies comme de ses biens propres. Il les donnait, les reprenait, les attribuait à nouveau à qui bon lui semblait. L'introduction du Code Civil dans les colonies que nous avaient laissées les traités de 1815 eut pour effet d'y introduire la propriété privée et la distinction de cette propriété et du domaine.

Mais que comprend ce domaine ? Les premiers textes qui l'ont défini en Afrique Occidentale sont les décrets des 20 juillet et 5 août 1900 et 24 mars 1901, remplacés aujourd'hui par les décrets des 23 octobre 1904 et 29 septembre 1928. Le décret de 1904 avait posé quelques principes sommaires. D'autre part, l'extension des centres urbains dans les colonies du groupe nécessitait la mise au point de plans d'aménagement. Le décret de 1928 rectifia le précédent et donna enfin aux Lieutenants-Gouverneurs pouvoir de prendre toutes mesures « que comportent la situation des lieux, les usages et les conditions climatériques ou géographiques spéciales à chacune des colonies du groupe ».

D'après le décret de 1928, font partie du domaine public :

1) le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 100 mètres mesurée à partir de cette limite. C'est là une disposition traditionnelle. Les ordonnances de 1825 et 1827 mentionnent par deux fois les « cinquante pas géométriques », appelés aussi les « cinquante pas du roi », pour les déclarer inaliénables et pour charger les conseils du contentieux administratif de réprimer les empiètements sur cette réserve. Dans les anciennes colonies, ces « cinquante pas géométriques » sont évalués à 81 m. 20. Il en est de même en Nouvelle Calédonie et à Madagascar. En Indochine, la largeur est de 81 m. En Afrique Occidentale, le décret du 23 octobre 1904, publié au Journal Officiel du 26 octobre 1904, portait 200 mètres. C'était une erreur qui fut rectifiée dès le 29 décembre ; la largeur fut ramenée à 100 mètres. La zone des pas géométriques doit être réservée, non seulement sur le bord de la mer, mais aussi sur le bord des étangs, marais salants, lacs ou bassins communiquant avec la mer.

Bien que les décrets de 1904 et 1928 ne le disent pas expressément, il est admis que le domaine public est inaliénable et imprescriptible. Mais, avant notre occupation, des droits existaient, des terres étaient occupées. Aussi l'article 9 du décret de 1904, reproduit par celui de 1928, décida-t-il justement que « les détenteurs de terrains com-
« pris dans le domaine public qui possèdent ces terrains en
« vertu de titres réguliers et définitifs antérieurs à la pro-
« mulgation des décrets du 20 juillet 1900 pour le Sénégal
« et dépendances, du 20 juillet 1900 pour la Côte d'Ivoire,
« du 5 août 1900 pour le Dahomey, du 24 mars 1901 pour
« la Guinée française, ne pourront être dépossédés, si l'in-
« térêt public venait à l'exiger, que moyennant le paiement
« ou la consignation d'une juste et préalable indemnité ».

Les tribunaux ne l'entendirent pas ainsi. Le tribunal civil de Dakar, par jugement du 7 mars 1908 et la Cour d'appel par arrêt du 18 février 1916 décidèrent que les décrets des 20 juillet 1900 et 23 octobre 1904 avaient eu pour effet d'incorporer au domaine public tous les terrains situés dans la zone maritime, sans qu'il ait été besoin de recourir à une déclaration de classement. Cette incorporation faisait disparaître tous les droits de propriété pour ne laisser subsister qu'un droit de détention précaire dont l'administration pouvait toujours déposséder le détenteur moyennant une juste et préalable indemnité. Cette solution paraît contraire au texte. Puisque la dépossession ne peut être prononcée que si l'intérêt public l'exige, il y a une question d'espèce à résoudre et l'administration ne peut prononcer, en bloc, la dépossession de tous les détenteurs. Ce respect du droit des occupants a été la règle très généralement suivie en France : l'édit de Moulins, de 1566, et les lois révolutionnaires, n'ont pas porté atteinte aux droits acquis antérieurement.

2) les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ;

3) les sources et cours d'eau non navigables ni flottables dans la limite déterminée par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder. Il a été jugé par le Conseil d'Etat que les sources ou cours d'eau ne pouvaient être considérés comme faisant partie du domaine public que s'ils avaient une certaine importance. Le décret du 5 mars 1921 réglementant le régime des eaux en Afrique

Occidentale admet d'ailleurs l'existence de sources non domaniales.

4) les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et chacun des bords des îles ;

5) les canaux de navigation et leurs chemins de halage, les canaux d'irrigation et de dessèchement et les aqueducs exécutés dans un but d'utilité publique, ainsi que les dépendances de ces ouvrages ;

6) les chemins de fer, les routes, les voies de communication de toutes natures et les dispositifs de protection de ces voies, les conduites d'eau, les conduites d'égouts, les ports et rades, les digues maritimes et fluviales, les sémaphores, les ouvrages d'éclairage et de balisage, ainsi que leurs dépendances ;

7) les lignes télégraphiques et téléphoniques, ainsi que leurs dépendances ;

8) les ouvrages déclarés d'utilité publique en vue de l'utilisation des forces hydrauliques et du transport de l'énergie électrique ;

9) les ouvrages de fortification des places de guerre ou des postes militaires ainsi qu'une zone large de 250 mètres autour de ces ouvrages ;

10) et généralement, les biens de toutes natures que le Code Civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée.

De nombreuses servitudes grèvent les propriétés privées, servitudes de passage, d'implantation, d'appui et de circulation, d'hygiène, d'esthétique, d'alignement et de sécurité publique. Aucune d'elles ne donne lieu à indem-

nité. En cas de doute où de contestation sur les limites du domaine public ou l'étendue des servitudes, il est statué par le Lieutenant-Gouverneur de chaque colonie, sauf recours au conseil du contentieux administratif. Certaines portions du domaine public peuvent être déclassées et affectées par arrêté du Lieutenant-Gouverneur, rendu en conseil et approuvé par le Gouverneur Général en commission permanente du conseil de gouvernement. Des arrêtés généraux pris en conseil peuvent édicter des règles relatives à la police, à la conservation et à l'utilisation du domaine public, à la police du roulage, ainsi qu'à l'exercice des servitudes d'utilité publique et des servitudes militaires. Toute autre procédure tendant à constituer un titre de propriété à l'Etat, et notamment la procédure d'immatriculation, n'est pas recevable. Le décret de 1906 ne dit pas si le régime de l'immatriculation est applicable au domaine de l'Etat et, d'après la Cour d'appel de Dakar, le décret n'a eu pour but que d'organiser la propriété foncière privée en délivrant au possesseur précaire un titre définitif permettant de mobiliser la propriété et de faciliter les transactions immobilières. L'Etat ne peut donc demander l'immatriculation d'un terrain rentrant dans le domaine public puisque ce terrain n'est pas susceptible de propriété privée. Il n'en pourrait être autrement que si, par l'effet du déclassement, le terrain rentrait dans le domaine privé. Tel n'était pas l'avis du Gouverneur Général William Ponty. Pour lui, le droit de l'Etat sur le domaine était d'une nature spéciale et complexe ; il comprenait à la fois un droit de police et d'administration et un droit de propriété. L'exercice du droit de propriété n'était limité que par le droit de jouissance du public. Et c'est de cette qualité de propriétaire que l'Etat tirait le droit de disposer de certaines dépendances du

domaine public. Par conséquent, le décret du 24 juillet 1906 devait s'appliquer au domaine puisque rien ne s'opposait, en droit, à ce que l'Etat requît, comme un simple particulier, l'immatriculation des dépendances du domaine. Et le Gouverneur Général, dans sa circulaire du 16 août 1911 en recommandait l'emploi, soit pour suppléer à la délimitation des pas géométriques, soit pour remplacer la procédure d'expropriation au cas d'exécution de travaux publics. Les titulaires de droits réels se trouvaient plus sûrement prévenus. Pour l'Etat, l'immatriculation avait l'avantage d'obliger les propriétaires à se révéler et à formuler rapidement leurs oppositions. La question n'est donc pas définitivement tranchée. Aucun arrêt de la Cour de Cassation n'est intervenu, mais il semble que l'on puisse adopter en conclusion l'article 8 du décret du 28 septembre 1926 sur le domaine à Madagascar déclarant que « les biens du « domaine sont inaliénables et imprescriptibles, alors même « qu'ils seraient immatriculés suivant la procédure instituée par le règlement organisant le régime foncier dans « la colonie ».

LE DOMAINE PRIVÉ

Ce domaine se compose de tous les biens que l'Etat détient dans les conditions de la propriété privée. Aucune énumération n'a été faite pour l'Afrique Occidentale, mais on peut considérer comme valables les articles 19 à 24 du décret du 28 septembre 1926 rendu pour Madagascar et l'on peut distinguer :

- 1) les biens acquis en vertu du droit de souveraineté ,
- 2) les biens acquis en vertu de transmissions à titre gratuit (dons ou legs) ;

3) les biens rentrant dans le domaine privé par suite de la transformation des dépendances du domaine public.

La première catégorie comprend essentiellement les biens meubles ou immeubles ayant appartenu aux anciens chefs et les biens vacants et sans maître. L'attribution au domaine de ces biens a été, nous l'avons vu, très discutée, car les auteurs n'ont pu se mettre d'accord sur la propriété des anciens chefs. Ces derniers possédaient-ils à titre personnel ou à titre de simples mandataires ? Des exemples nombreux peuvent être fournis à l'appui de l'une ou l'autre thèse. Quels sont, ensuite, les biens vacants et sans maître ? La presque unanimité des auteurs reconnaît qu'en A. O. F. aucune terre n'est sans maître. Selon la théorie adoptée, le domaine privé se trouve donc très étendu ou réduit à presque rien. En fait, il est très étendu, car l'Etat a généralement suivi la thèse de l'administration et se considère comme le propriétaire éminent du sol, particulièrement de ces immenses terres vagues sur lesquelles les indigènes pratiquaient la culture extensive.

Les conditions des actes et contrats règlent les transmissions des biens de la deuxième catégorie.

Les biens qui, ayant fait partie du domaine public, en ont perdu le caractère et accroissent le domaine privé, sont notamment : les lacs et relais de mer et tous terrains cessant d'être recouverts par la mer, de quelque façon que ce soit ; les atterrissements fluviaux, c'est-à-dire les terrains qui se forment dans le lit d'un cours d'eau, ou sur les rives, dès qu'ils sont exhausés au-dessus du niveau des hautes eaux.

Dans cette catégorie, le domaine privé comprend les îles et îlots, à condition que l'atterrissement qui les forme présente bien les caractères d'une île au sens géographique de ce mot, et provienne du lit du cours d'eau ; les alluvions,

les relais, les terrains délaissés, les atterrissements formés artificiellement, d'une manière plus ou moins soudaine, à la suite de travaux entrepris par l'administration.

Les droits de l'Etat sur le domaine sont des plus larges puisqu'ils s'appliquent aussi bien sur le sol proprement dit que sur les forêts. En cette matière ils ont été affirmés par le décret du 4 juillet 1935, promulgué le 24 juillet de la même année. Le Sénégal, le Dahomey, la Guinée étaient régis par des décrets remontant à 1900-1901. Seule, la Côte d'Ivoire bénéficiait d'un régime plus perfectionné, instauré le 18 juin 1912. Le nouveau décret s'applique à toutes les colonies du groupe. Il s'inspire largement des codes forestiers en vigueur en Indochine et à Madagascar, les problèmes forestiers étant sensiblement les mêmes dans toutes les régions tropicales.

La forêt n'est pas un bien privé, à quelques exceptions près, car elle a un rôle social à remplir. L'indigène en vit. Il en tire les produits nécessaires à son alimentation, à son habillement, à la construction de ses cases et de ses pirogues. De temps immémorial, il a exploité les karités, les kolatiers, les kapokiers. La forêt est une richesse publique dont l'exploitation revient à la collectivité. Cette richesse doit être conservée dans l'intérêt des indigènes. Il faut lutter contre la déforestation. Des causes géographiques, climatiques, ont fait reculer vers le sud les boisements de la région soudanienne et sahélienne. Il y a eu vraisemblablement un abaissement du plan d'eau. L'Empire de Ghana s'étendait dans des régions aujourd'hui semi-désertiques. Rien ne vient troubler la monotonie des paysages vers Nara ; la mare de Goumbou n'est plus fréquentée que par quelques maigres troupeaux. Mais cette action des agents naturels est lente tandis qu'il est visible que les parties

septentrionales de la grande forêt souffrent et dépérissent, victimes du nomadisme agricole et pastoral, des feux de brousse, d'exploitations inconsidérées. Le but du décret de 1935 a donc été de créer un vaste domaine forestier classé et spécialement protégé.

Les forêts domaniales sont réparties en deux catégories : les forêts classées et les forêts protégées.

Sont considérées comme classées les forêts soumises à un régime spécial concernant l'exercice des droits d'usage des indigènes et les exploitations. Sont forêts protégées toutes celles qui n'ont pas fait l'objet d'un arrêté de classement. Dans ces dernières, les collectivités indigènes continuent à exercer leurs droits d'usage (marronnage, affouage, pâture, chasse, etc.), tandis que les forêts classées sont soustraites à l'exercice de ces mêmes droits. Seuls, sont autorisés le ramassage du bois mort, la récolte des fruits, des plantes alimentaires et médicinales. Un compromis s'est fait entre la nécessité de sauvegarder les forêts et les besoins des indigènes. D'ailleurs, les limites des forêts classées sont toujours choisies de manière à laisser subsister des surfaces boisées sur lesquelles les indigènes peuvent exercer leurs droits d'usage. Droit d'usage ne signifie pas licence d'abuser. En particulier, le passage des moutons, des chèvres ou des chameaux peut être interdit lorsqu'il présente un danger pour les peuplements forestiers. Enfin, les droits de parcours ne peuvent s'exercer dans les forêts aménagées, dans les périmètres de reboisement, dans les terrains repeuplés artificiellement ou reboisés, dans les parcelles portant des boisements de moins de cinq ans et pendant une période de cinq ans après l'incendie, dans les parties de forêts classées et incendiées.

L'exploitation commerciale des palmiers, karités, gom-miers, kapokiers, rotins et autres plans, continue d'être libre dans les forêts protégées, sous la réserve que les récoltes ne détruisent pas les végétaux producteurs. Dans les forêts classées, elle est subordonnée à la délivrance d'un permis d'exploitation. Les cultures sur forêt, après incinération des arbres et défrichement, sont formellement interdites dans les forêts classées et à l'intérieur des périmètres de reboisement. Dans les colonies à longue saison sèche, elles sont parfois défendues, même sur le domaine protégé. Certaines espèces ont été spécialement protégées contre l'arrachage et la mutilation, car les indigènes sont souvent barbares envers les arbres : ils mettent le feu ou cassent les branches. Enfin et surtout, les feux de brousse ont été réglementés. A la saison sèche d'immenses terrains sont livrés aux flammes. Lorsque le feu s'arrête, il ne reste plus qu'une terre calcinée, noirâtre ; le nettoyage a été parfait, mais à ce régime, tous les arbres, toutes les jeunes pousses sont détruits. Depuis 1935 il est interdit d'abandonner un feu susceptible de se communiquer aux herbages. Les surfaces à incendier doivent être limitées par des bandes débroussaillées ; la mise à feu, qui doit être faite avec l'autorisation du chef de village, ne peut être effectuée que de jour et par temps calme. Il est interdit d'allumer un feu à moins de 500 mètres des forêts classées.

Quiconque coupe ou enlève des arbres sans y avoir été autorisé est puni d'une amende de 10 à 100 francs et d'un emprisonnement de six jours à un mois ou à l'une de ces deux peines seulement. Si l'exploitation revêt un caractère commercial, le délit est puni d'une amende de 20 à 2.000 francs et d'un emprisonnement de un mois à un an. Si l'infraction est commise dans une forêt domaniale le maxi-

mun de l'emprisonnement est de un an dans le premier cas, de deux ans dans le second. Quiconque, par imprudence ou négligence, cause un incendie dans une forêt classée est puni d'une amende de 20 à 1.000 francs et d'un emprisonnement de un mois à deux ans. Si l'incendie a été allumé volontairement, la peine d'emprisonnement, qui est obligatoire, peut aller jusqu'à trois ans. Si l'incendie a causé des pertes de vies humaines, la peine, obligatoire, sera de trois mois au moins à cinq ans au plus de prison.

Ainsi les droits des indigènes subissent de nombreuses restrictions, mais toutes ces mesures n'ont en vue que l'intérêt de nos administrés. Gouverner, c'est prévoir. Les indigènes vivent assez souvent au jour le jour, sans penser à l'avenir, ni aux disettes possibles. Notre devoir est d'être prévoyants pour eux. En restreignant des droits qui, finalement, leur nuisent, le législateur fait preuve d'un libéralisme bien compris.

Il n'existe en A. O. F. d'autre domaine, public ou privé, que celui de l'Etat. Tous les textes organisant le domaine sont formels à cet égard. La propriété privée se constitue alors de deux façons : soit par l'immatriculation, française ou indigène, que nous avons étudiée plus haut, soit par l'acquisition de terres rentrant dans le domaine privé ; dans les deux cas, par voie administrative. Abstraction faite des locations et des concessions temporaires, les aliénations du domaine privé peuvent se diviser en deux catégories : les aliénations conférant immédiatement la propriété à l'acquéreur ou à l'adjudicataire, sauf observation des clauses et conditions d'un cahier des charges dont la violation peut entraîner la déchéance ou la résiliation du contrat, et les concessions comportant une attribution à titre provisoire, à charge de mise en valeur et des-

linées à être transformées, après accomplissement de cette charge, en concessions définitives, conférant la propriété. La différence consiste en ce que les aliénations, quand elles sont faites sous certaines charges, sont soumises à une condition résolutoire, alors que la concession ne confère la propriété que sous condition suspensive.

Pour les terrains urbains, les conditions de l'aliénation consistent avant tout à bâtir. En ce qui concerne les terrains ruraux la concession comporte deux étapes : la concession provisoire et la concession définitive, cette dernière seule transférant la propriété et n'étant accordée qu'après justification de l'accomplissement des conditions imposées par le cahier des charges.

Reprenant, modifiant et développant le décret du 23 octobre 1904 dans sa deuxième partie, le législateur a réglé, avec plus de détails, la question du domaine privé. Le nouveau décret du 15 novembre 1935 débute par l'affirmation que « en Afrique Occidentale, les terres vacantes et « sans maître appartiennent à l'Etat ». Il en est de même des terres inexploitées ou inoccupées depuis plus de 10 ans si elles ne sont pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance. Cette dernière disposition a pour but d'écarter les spéculateurs peu scrupuleux qui tenteraient de faire immatriculer des terrains depuis longtemps vacants et sans maître, en déclarant que leurs ancêtres les ont cultivés autrefois. L'article 10 du décret de 1904 est à peu près maintenu, mais il est spécifié que l'occupation des terres nécessaires à l'administration pour la création ou l'agrandissement de centres urbains n'est prononcée par le Lieutenant-Gouverneur en conseil que jusqu'à une superficie de 100 hectares. Toujours pour éviter la spéculation, il n'est accordé de concessions qu'aux personnes ou sociétés qui justi-

fient de ressources suffisantes pour la mise en valeur. Par exception, les demandeurs de concessions de moins de 200 hectares peuvent être dispensés de ces justifications car l'effort individuel ou familial peut suffire ici à la mise en valeur. Les lots urbains compris dans un plan de lotissement et les concessions rurales de moins de 200 hectares sont accordés par le Lieutenant-Gouverneur, en conseil. Ces concessions rurales peuvent, exceptionnellement, être consenties à titre gratuit dans les conditions prévues par les règlements de chaque colonie. Pour les concessions supérieures à 200 hectares, la réglementation de 1904 est maintenue ; par conséquent, c'est le Gouverneur Général, en commission permanente, qui accorde celles dont l'étendue est comprise entre 200 et 2.000 hectares ; c'est un décret rendu sur le rapport du Ministre des Colonies, après avis de la Commission des concessions coloniales et du domaine, qui statue sur les concessions de plus de 2.000 hectares. Dans ces deux cas et pour les lots de terrains urbains, il est obligatoirement établi un cahier des charges. Il est prévu à l'article 5 que les cahiers des charges et les plans joints doivent mentionner les réserves indigènes. Ces réserves sont fixées par l'administration en tenant compte des besoins réels, des mises en valeur effectivement réalisées et en respectant de façon absolue les droits de propriété acquis. L'éviction moyennant indemnité ne peut être imposée ; les tractations avec les indigènes doivent être effectuées devant l'administrateur du cercle et avec son approbation.

Deux mesures originales ont été introduites par les articles 6 et 7. « Article 6. — Les cahiers des charges devront « prescrire, compte tenu de l'importance de la concession « demandée, le nombre de travailleurs prévus et, conformément à la réglementation locale, les diverses mesures

« d'hygiène et de prophylaxie à appliquer tant aux individus qu'aux villages qui pourraient être créés ».

Ils pourront, en outre, fixer, le cas échéant, le nombre et l'emplacement des installations sanitaires ainsi que la nature et l'importance du personnel médical à affecter à la concession ».

« Article 7. — Le cahier des charges doit, pour les concessions rurales supérieures à 2.000 hectares et pour les concessions urbaines, lorsque la nature et l'importance de l'exploitation projetée le justifient, prévoir des avantages spéciaux faisant participer la colonie aux bénéfices de l'exploitation ».

Ce sont là deux mesures d'inspiration sociale et le concessionnaire apparaît, pour une large part, comme un concessionnaire de service public. On favorise la petite propriété et on impose des charges à la grande. Ensuite le législateur précise les mesures sanitaires à prendre. Ce sont là évidemment deux atteintes à la théorie traditionnelle de la propriété, mais elles sont nécessaires. Nous nous sommes affranchis des difficultés en décidant que la propriété éminente du sol appartenait à l'Etat. A nous de suivre une politique vraiment neuve et hardie qui puisse satisfaire les droits de l'Etat, mais surtout apporter aux indigènes les bienfaits qu'ils attendent de notre occupation. L'avenir dira, au cas où les concessions accordées seraient nombreuses, si ces mesures ont atteint le but proposé.

Si les terrains concédés sont nécessaires aux services de l'Etat ou à l'exécution de travaux publics, l'administration peut les reprendre, qu'ils aient été accordés à titre provisoire ou définitif. Que l'administration puisse les reprendre lorsque la concession n'est encore que provisoire, cela

se conçoit, mais l'opération peut paraître plus arbitraire en cas de concession définitive. Le propriétaire n'est jamais sûr de ne pas être évincé, quelque jour. Il n'est propriétaire que vis-à-vis des tiers, mais non vis-à-vis de l'Administration. Grâce à cette faculté quelque peu exorbitante, celle-ci n'a pas à engager la procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriation, réglée par le décret du 25 novembre 1930, est pourtant plus simple, plus souple, en Afrique Occidentale que dans la métropole. Le principe de l'expropriation par autorité de justice est maintenu, mais le décret contient de nombreuses dispositions destinées à provoquer les cessions amiables.

La reprise a lieu aux conditions suivantes :

1) si les terrains ne sont pas mis en valeur, l'indemnité ne pourra dépasser la restitution de la partie du prix afférent à la superficie reprise ;

2) s'il s'agit de terrains bâtis ou mis en valeur, moyennant une indemnité à fixer à l'amiable avec le concessionnaire. En cas de désaccord, il est statué par le tribunal compétent. L'expertise est obligatoire si elle est demandée par l'une des parties.

Aucune concession urbaine ou rurale ne peut être accordée que deux mois après la publication au Journal officiel d'un avis faisant connaître la situation des lieux et, pour les concessions rurales, le nom du demandeur. Chaque Lieutenant-Gouverneur a le pouvoir d'accorder, à titre gratuit, un certain nombre de concessions, d'étendue limitée, susceptibles d'être mises en valeur par le travail individuel ou familial. Cette disposition très heureuse permet surtout d'accorder aux indigènes des lots au voisinage des agglomérations. C'est la preuve que l'Etat ne s'est approprié le

domaine que pour le mieux répartir, suivant un plan d'ensemble, méthodiquement poursuivi.

La déchéance des concessionnaires est prononcée par l'autorité concédante, sauf recours au conseil du contentieux administratif de la colonie ou du gouvernement général ou au Conseil d'Etat, suivant le cas. La procédure de déchéance doit être entourée de toutes les garanties désirables car il serait abusif que l'administration se déclarât propriétaire des améliorations et constructions faites par le concessionnaire déchu. Dans tous les cas où subsiste, au moment où la concession provisoire est interrompue, une mise en valeur effective par construction ou culture, l'administration donne au concessionnaire malheureux et de bonne foi la possibilité de récupérer les sommes qu'il a engagées dans l'affaire : il a le droit soit d'enlever ses améliorations pendant un délai variable suivant les colonies, soit de présenter à l'Administration un acquéreur de ses droits, susceptible de prendre la suite de la concession aux clauses et conditions du cahier des charges, l'administration se réservant néanmoins le droit de ne pas agréer cet acquéreur. Passé ce délai, à défaut d'acquéreur agréé et si la colonie n'use pas du droit de rachat que lui confère l'article 555 du Code Civil, il est procédé à l'évaluation contradictoire des améliorations apportées, et la concession est mise en adjudication. L'ancien concessionnaire se trouve ainsi indemnisé dans la limite du prix obtenu.

En vertu de l'article 19 du décret du 15 novembre 1935, les gouverneurs devaient déterminer par arrêtés en conseil d'administration les modalités d'application.

Le 12 février 1936, le Lieutenant-Gouverneur du Soudan prenait un arrêté réglementant la cession des terrains domaniaux. Dans cette colonie, les terrains ruraux sont

attribués à titre onéreux. Toutefois, afin de favoriser la petite colonisation, des concessions gratuites peuvent être attribuées à des colons européens ou indigènes, mais dans ce cas, la superficie de terre accordée à une même personne ne peut dépasser quinze hectares. Quiconque désire obtenir une concession doit adresser sa demande au Commandant du cercle sur lequel les terrains sont situés. L'administrateur, après avoir vérifié si la demande est conforme aux prescriptions réglementaires, affiche au chef-lieu du cercle un avis mentionnant le nom du demandeur, l'objet de la concession, sa situation et sa superficie approximative. Il adresse au chef-lieu de la colonie, pour insertion au journal officiel, un avis semblable au précédent. Enfin, il avise les chefs de cantons et de villages par voie de palabres qui doivent être renouvelés trois fois de suite à huit jours d'intervalle. Les réclamations sont recueillies pendant quinze jours au chef-lieu du cercle, après l'affichage et les palabres réglementaires et pendant deux mois dans les bureaux du Gouvernement à compter de l'insertion de l'avis au journal officiel. Les concessions provisoires donnent lieu à la perception d'une redevance annuelle. Les concessionnaires prennent les terrains dans l'état où ils se trouvent, sans pouvoir prétendre à aucune garantie ou indemnité. Toute substitution de concessionnaire, tous transferts de droits relatifs aux terrains concédés à titre provisoire sont interdits, à peine de déchéance. Seul, le Lieutenant-Gouverneur peut accorder une dérogation à ces principes.

Tout titulaire d'une concession provisoire est tenu, sous peine de déchéance :

- 1) dans l'année qui suit la date de l'arrêté de concession, de commencer la mise en valeur du terrain concédé ;
- 2) avant l'expiration de la période pour laquelle elle a

été accordée, de remplir toutes les conditions de mise en valeur. Au cas où celle-ci ne serait pas entièrement achevée, le concessionnaire pourra obtenir l'attribution définitive d'une superficie ne dépassant pas le double de celle qui a été effectivement mise en valeur. Il ne faut pas, en effet, que la non exécution d'une des clauses du cahier des charges soit une cause de déchéance. Une crise économique peut survenir et mettre le concessionnaire dans une situation embarrassée. Il convient donc de considérer bien plus l'effort fourni, du point de vue agricole, que les aménagements définitifs qui peuvent être remis à une date ultérieure. La mise en valeur du sol doit être réelle, mais nous avons intérêt à ne pas nous montrer trop exigeants.

L'article 24 énumère les cas de déchéance :

1) au cas d'inexécution des conditions de mise en « valeur ou d'une des clauses du cahier des charges, après « mise en demeure de six mois restée infructueuse ;

« 2) au cas d'abandon du terrain pendant une année « entière, l'abandon étant également réputé constant si, « en dehors des cas de force majeure dûment constatés, « le concessionnaire laisse durant une année sa concession « sans représentant qualifié ;

« 3) au cas où le terrain serait affecté, sans autorisa- « tion préalable de l'administration, à un but autre que « celui auquel il est destiné ;

« 4) au cas de non acquittement, après mise en « demeure de trois mois restée infructueuse, des redevances « exigibles ;

« 5) au cas de cession ou de location partielle ou totale « de la concession sans autorisation préalable donnée par « le Lieutenant-Gouverneur en conseil d'administration ;

« 6) au cas de faillite ou liquidation judiciaire ».

Les terrains urbains sont lotis suivant des plans dressés par le service topographique. Ils comprennent une partie susceptible d'être vendue et une partie réservée exclusivement à l'habitation des indigènes. Des plans d'aménagement et d'extension des villes sont établis par des commissions comprenant l'administrateur du cercle, président, un médecin, un fonctionnaire, un commerçant et un géomètre. En général, l'aliénation des terrains urbains a lieu par voie d'adjudication publique. Dans les centres non lotis, ou dans les centres lotis de faible importance, si la demande émane d'un commerçant payant patente, il peut être attribué par le Lieutenant-Gouverneur un permis d'occuper autorisant la prise de possession immédiate d'un terrain dont la superficie ne doit pas être supérieure à 1.600 mètres carrés. Ces permis n'autorisent que des installations provisoires en matériaux légers. Ces installations doivent être réalisées dans les douze mois qui suivent la délivrance du permis.

Depuis 1919, des permis d'habitation peuvent être accordés aux indigènes aux abords des agglomérations européennes. Ces permis, entièrement gratuits, ne confèrent aux bénéficiaires qu'un droit d'usage et d'habitation à l'exclusion du droit de propriété. Les usagers ont la faculté d'élever des constructions de toutes natures sur les emplacements qui leur sont désignés à charge pour eux de se conformer aux règlements de police, d'hygiène, de voirie et d'alignement édictés par l'administration. Les emplacements inoccupés pendant un an sont repris et peuvent être attribués à d'autres bénéficiaires. Les droits conférés par le permis d'habiter ne peuvent être ni vendus, ni loués sous peine de nullité de la convention intervenue. Et, comme toujours, l'administration se réserve le droit de reprendre les terrains.

Pour que les villages indigènes ainsi créés aux abords des agglomérations européennes conservent leurs caractères essentiels, un arrêté local du 6 septembre 1927 réglementant la conversion en concession définitive des droits d'usage et d'habitation a décidé que les terrains, pas plus que les constructions, ne pourraient être l'objet d'aucun droit personnel ou réel, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux, au profit de personnes autres que les indigènes, les originaires des communes de plein exercice du Sénégal ou leurs descendants et les indigènes admis à la jouissance des droits de citoyen français. La concession définitive n'est accordée qu'après constatation de la mise en valeur du lot et le prix de vente est fixé par une commission comprenant le commandant de cercle, le receveur des domaines et le demandeur.

Le 31 mars 1936, le Lieutenant-Gouverneur de la Guinée prenait un arrêté portant réglementation des terrains domaniaux de moins de 200 hectares. Aucune concession rurale ne peut être accordée à moins de cinq kilomètres des agglomérations loties ou en voie de lotissement. Les terres effectivement mises en culture et celles considérées comme réserves, ne peuvent faire l'objet de concessions. Ces concessions rurales sont accordées à titre provisoire et donnent lieu à la perception d'une redevance annuelle qui ne peut être inférieure à cinq francs par hectare. Les superficies à réserver au profit des indigènes, dont les cultures habituelles sont comprises dans les périmètres demandés en concession, sont fixées par l'administration en tenant compte des besoins réels, des mises en valeur effectivement faites, et en respectant de façon absolue les droits de propriété acquis. Aucune concession n'est accordée à titre gratuit et c'est là une différence avec la législation souda-

naise. A part cela, les deux arrêtés sont très voisins, s'inspirant étroitement l'un et l'autre des directives données par le décret du 15 novembre 1935, tant pour les concessions rurales que pour les concessions urbaines. Il en est de même pour les autres colonies du groupe.

LE RÉGIME MINIER

A côté de ces concessions rurales, et faisant presque partie du domaine privé, l'on peut étudier le régime des mines. Pas plus en France qu'en Afrique Occidentale, les mines ne font partie du domaine public ou privé. Mais le principe posé par l'article 552 du Code Civil, à savoir que la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous, reçoit une si grande atteinte que les mines se trouvent, en fait, dans une situation intermédiaire entre la propriété individuelle et la propriété de l'Etat. Trois candidats sont en présence, pour revendiquer la propriété d'un gisement : le propriétaire de la surface, l'inventeur, l'Etat. Le premier a pour lui la règle traditionnelle posée par le Code Civil. Mais, quand on y réfléchit, on n'aperçoit pas nécessairement le lien juridique existant entre le sol et ce qui, en dessous de lui, n'est nécessaire ni à sa mise en valeur ni à son exploitation. L'inventeur, c'est celui qui découvre le gisement. Il y a intérêt à susciter les recherches particulièrement en A. O. F. où la prospection minière est encore à l'état embryonnaire, mais il est possible de les encourager de bien d'autres manières. L'Etat a de meilleurs titres à la propriété des gisements. Il est l'expression juridique de la collectivité, intéressée à la mise en valeur d'une richesse sur laquelle nul autre ne peut prouver qu'il a des droits. Il y a un intérêt public à ce que les

mines soient considérées comme une richesse nationale. Et l'Etat, qui a pour rôle de satisfaire les besoins de la collectivité, doit pouvoir exploiter ou faire exploiter ces richesses. Le législateur, pas plus en France qu'en A. O. F., n'a pris résolument parti sur la question de la propriété des mines. Il a réglé, assez minutieusement, la prospection et les concessions d'exploitation, mais il n'a jamais déclaré, avant tout autre chose, que les gisements faisaient ou ne faisaient pas partie du domaine de l'Etat.

L'or, qui constitue encore à peu près le seul gisement minier en A. O. F., y était connu depuis très longtemps. Beaucoup d'explorateurs, et surtout les Portugais, ont rapporté des récits merveilleux d'un Eldorado africain. D'après les indigènes, l'or aurait été découvert dans la région du Bambouck, à une époque qui ne peut être précisée, par un nommé Kantounou Sissoko, au placer de Mouralia. On ne peut évaluer la richesse de ces mines, mais il est certain que c'est grâce à l'or du Bambouck que les grands empereurs mandingues, comme Kankan Moussa ou le Mansa Souleiman, purent faire, avec un faste inouï et des prodigalités de princes orientaux, le pèlerinage de La Mecque. Actuellement, l'or est exploité dans le bassin de la Falémé, comprenant le Bambouck, le Sintédougou, le Fontofa, le Konkodougou, dans la région du Mandingue, prolongement du Bouré et du Siéké, le Sanaoui, le Baoulé, le Morenou, l'Indénié, le Lobi, le Kippirsi, le Yatenga.

L'exploitation indigène est aussi primitive que l'outillage dont disposent les orpailleurs. A l'aide d'un outil appelé « sinna », sorte de pic constitué par une lame emmanchée toute droite sur un épieu court et assez gros, l'indigène creuse une série de petits puits de forme carrée (0 m. 70 de côté), dont les parois, en dents de scie, per-

mettent de faire la courte échelle pour remonter les déblais au jour. Il existe généralement, pour cinq mètres de profondeur, un puits par quatorze mètres carrés ; pour dix mètres de profondeur, un puits par vingt mètres carrés. Arrivé aux graviers aurifères, l'indigène poursuit les travaux d'exploitation si la couche est riche et abandonne le puits dans le cas contraire. Les couches intéressantes sont défilées sans boisage ; le mineur laisse, comme soutènement, des piliers de graviers aurifères qui sont en général égaux au quart du défilage. Les terres et graviers sont placés dans des calebasses et remontés à la surface par des femmes échelonnées sur les parois en dents de scie.

Cette méthode d'extraction, remarquable pour les moyens dont disposent les indigènes, amène une perte que l'on peut évaluer à 15 % de l'or total du gisement, sans compter que la terre exploitable n'est pas traitée en totalité. Mais, ce qui est le plus grave, c'est que les indigènes travaillent beaucoup pour un faible rendement financier. Le creusement d'un puits exige la présence d'un homme et de deux femmes : l'avancement journalier peut être évalué à 1 m. 30. Une femme lave cinq battées à l'heure, ce qui représente 0 m³ 30 par journée de travail. L'abatage de chaque mineur s'élève journallement à 0 m³ 35. Le tableau ci-dessous donne la répartition du travail sur le placer de Kéniéba (cercle de Bafoulabé).

Désignation des Travaux	Personnel employé			Total
	Hommes	Femmes	Enfants	
Creusement des Puits	23	5	2	30
Abatage et extraction	80	62	4	146
Transport des produits	9	106	20	135
Lavage à la battée	6	39	18	63
	118	212	44	374

La production journalière du placer étant de 30 mètres cubes, il est facile de connaître le nombre de journées de chaque catégorie de travailleurs nécessaires pour le traitement d'un mètre cube de gravier.

Hommes { Production totale : 30 m³.
 Nombre de journées : 118.
 Résultat pour 1 m³ : 4 (en chiffres ronds).

Femmes { Production totale : 30 m³.
 Nombre de journées : 212.
 Résultat pour 1 m³ : 7 (en chiffres ronds).

Pratiquement, le travail des enfants ne compte pas et la femme ne produit que la moitié du travail d'un homme; il y a donc lieu, pour obtenir un rendement exact, de diviser ce chiffre 7 par deux et de le ramener à 3,5. Pour un mètre cube de gravier définitivement traité, le nombre de journées utiles est alors de : $4 + 3,5 = 7,5$. Et ces 7,5 journées de travail correspondent à une production d'or de 0 gr. 750 représentant une valeur de :

$$16 \text{ fr.} \times 0,750 = 12 \text{ francs.}$$

Devant des résultats aussi médiocres, on comprend que les Européens se soient préoccupés d'extraire par eux-mêmes. De nombreuses sociétés se fondèrent pendant la deuxième moitié du xix^e siècle, mais toutes périclitèrent. On se souvient encore de la mission Otto qui s'était installée à Diabafarendi (Sentédougou) en octobre 1895 et de la mission Vidal qui avait essayé de lui succéder. A l'heure actuelle, seule la compagnie des mines de la Falémé-Gambie se livre encore à des travaux sérieux dans la région du Bambouck. Toutes ces entreprises périclitèrent, car bien souvent, le seul but envisagé consistait à « lancer une affaire » en alléchant les actionnaires par des bénéfices merveilleux... et imaginaires. On pouvait trouver, dans un journal financier de 1896, sous le titre « La Vallée de l'Or de la Falémé », des phrases comme celles-ci : « on cite des régions aurifères où « les pépites d'or atteignent la grosseur d'un œuf de pigeon et même celle d'un œuf de poule ». Ailleurs, « en « présence de ces expériences du jour, des faits acquis, de « la teneur d'or relevée, en face de l'avenir, on comprend « que le Soudan Français est appelé à siéger entre le Transvaal et la Californie, parmi les grands champs d'or et que « le savant géologue allemand et minéralogiste Karl Fütterer a raison de l'y classer au premier rang ; de même « que M. Lock, à New-York, dans sa carte toute récente des « pays aurifères, les plus riches du monde, place le Bambouck-Falémé au-dessus des placers californiens ».

On se mettait à exploiter avant d'avoir reconnu sérieusement le terrain. Les frais d'exploitation n'étaient pas couverts par l'extraction, car l'outillage n'était pas en rapport avec la richesse des gisements.

De nombreux décrets avaient déjà essayé de fixer les traits d'une réglementation minière, décret du 14 août 1896,

décret du 6 juillet 1899, portant réglementation sur la recherche et l'exploitation de mines dans les colonies et pays de protectorat de l'Afrique continentale, autres que l'Algérie et la Tunisie ; décrets des 8 janvier 1916 et 27 février 1924, fixant les conditions relatives à l'octroi des permis miniers dans les colonies françaises ; décrets des 22 octobre 1924 et 31 juillet 1927, portant réglementation minière en Afrique Occidentale française ; décret du 19 novembre 1929 portant attribution de droits miniers en A. O. F. Tous ces décrets ont été fondus et remplacés par le décret du 23 décembre 1934 portant réglementation minière en A. O. F.

L'exploration, la recherche et l'exploitation des gîtes naturels de substances minérales sont soumises aux dispositions de ce décret qui distingue, dans les gîtes naturels, entre les carrières et les mines.

« Article 3. — Sont considérés comme carrières les
« gîtes de matériaux de construction et d'amendement
« pour la culture des terres et autres substances analogues,
« à l'exception des nitrates et sels associés, ainsi que des
« phosphates.

*« Les carrières sont réputées ne pas être séparées de
« la propriété du sol ; elles en suivent les conditions.*

« L'exploitation des carrières est soumise aux règles
« prescrites par des arrêtés des Lieutenants-Gouverneurs
« en vue de maintenir la sûreté de la surface et d'assurer
« la sécurité du personnel employé.

« Les tourbières sont soumises au même régime légal
que les carrières ».

« Article 4. — Sont considérés comme mines les gîtes
« de toutes substances minérales qui ne sont pas classés
« dans les carrières... »

Le droit d'exploiter une mine ne s'acquiert qu'en vertu d'un permis d'exploitation ou d'une concession. Le permis de recherche et le permis d'exploitation constituent un droit mobilier indivisible, cessible et transmissible, mais non susceptible d'hypothèque. La concession de mine constitue *un droit immobilier de durée limitée, distinct de la propriété du sol, cessible et transmissible*, susceptible d'hypothèque. Les sociétés formées pour la recherche ou l'exploitation des mines ou se livrant à cette recherche ou à cette exploitation, doivent être constituées conformément aux lois françaises et avoir leur siège social soit en France, soit dans les colonies françaises.

Le permis d'exploitation confère à son titulaire le droit exclusif d'exploration de toutes substances minérales, à l'exception des hydrocarbures liquides ou gazeux, bitumes, asphaltes, schistes et grès bitumeux, dans l'étendue d'un quadrilatère dont la superficie peut, selon les régions, varier entre 2.000 et 10.000 kilomètres carrés. Les côtés du quadrilatère doivent être orientés suivant des méridiens et parallèles ; le plus grand côté est, au plus, égal à quatre fois le petit côté. La durée du permis est de trois ans ; il ne peut être renouvelé ; il donne à son titulaire le droit d'obtenir, à l'intérieur du permis, autant de permis de recherches que le titulaire aura justifié avoir dépensé de fois 50.000 francs en travaux d'exploration. Le titulaire d'un permis d'exploration ne peut disposer des produits extraits au cours des explorations. Toutefois, il peut être autorisé à procéder à des prises d'échantillons. C'est le Lieutenant-Gouverneur qui, après approbation du Gouverneur Général, délivre le permis d'exploration.

Le permis de recherche confère le droit exclusif de rechercher, dans l'étendue d'un carré dont les côtés ont 5

à 10 km. de longueur, des substances pour lesquelles il a été délivré. La position du centre du périmètre est définie par rapport à un repère dit « point repère » du périmètre, lequel doit être un point remarquable du sol, dont le demandeur a l'obligation de constater l'existence et la fixité, préalablement au dépôt de la demande. Ce permis est valable pour deux ans. Il peut être renouvelé deux fois au plus, pour une période de deux ans chaque fois. Le deuxième renouvellement est subordonné au versement de certains droits et à la justification d'une dépense de 20.000 francs au cours des quatre années de validité du permis. Le titulaire d'un permis de recherche peut disposer des produits de ses travaux.

Ce titulaire a droit à un permis d'exploitation s'il a, pendant la durée du permis de recherche, fourni la preuve de l'existence d'un gisement, à l'intérieur de ce permis de recherche, et présenté une demande d'exploitation. Ce permis confère le droit exclusif d'exploitation des substances prévues au permis de recherche originaire. Il donne, en plus, droit à l'obtention d'une concession. Il a les mêmes limites que le permis de recherche. Il est valable pour 4 ans, à charge pour le titulaire d'acquitter un droit annuel et de payer une redevance proportionnelle qui peut d'ailleurs, suivant les réglementations locales, être remplacée par une participation basée soit sur le produit net, soit sur les bénéfices. Le permis d'exploitation peut être renouvelé quatre fois.

Ce permis d'exploitation est d'origine nord-africaine. Il correspond aux conditions géologiques spéciales de l'Afrique du Nord et de l'Afrique Occidentale. C'est un permis bien adapté aux gisements de faible volume rapidement dépilés avec de modestes installations et qui permet l'accès

à l'industrie minière d'une foule de chercheurs. Ce stade intermédiaire entre les recherches et la concession convient aussi bien aux débuts d'une grande exploitation, alors que son étendue réelle et sa rentabilité ne sont pas encore suffisamment connues.

Le titulaire d'un permis de recherche ou d'un permis d'exploitation a droit à une concession s'il a, pendant la durée du permis, fourni la preuve de l'existence d'un gisement exploitable, à l'intérieur du permis, et présenté une demande de concession. La transformation d'un permis d'exploitation en concession peut être exigée par le Gouverneur Général, après avis du Lieutenant-Gouverneur, lorsque le gîte lui apparaît comme suffisamment important. Le périmètre demandé doit être entièrement à l'intérieur du permis de recherche ou du permis d'exploitation. La concession est valable pour 75 ans. Le Gouverneur Général peut renouveler une ou plusieurs fois la concession pour une période de 25 ans, si le concessionnaire a fait preuve d'une activité estimée suffisante. Les produits extraits des mines sont soumis à une taxe proportionnelle à la valeur des substances extraites ou à une participation comme pour les produits extraits suivant un permis de recherche.

Les difficultés et les risques de la prospection minière coloniale ont donc fait considérer le rôle du prospecteur comme plus important qu'en Europe, et lui ont valu plus de prérogatives. Le droit à la concession est automatique pour le détenteur d'un permis de recherches s'il est prouvé qu'il existe un gisement exploitable à l'intérieur du périmètre. D'autre part, le simple dépôt d'une demande de permis, accompagné de la somme fixée par les arrêtés locaux, suffit pour obtenir ce permis, quoiqu'il soit nécessaire cependant, avant de procéder aux recherches, de posséder une

autorisation personnelle délivrée par le Gouverneur. Grâce à cette autorisation personnelle, que le Gouverneur peut refuser ou retirer sans avoir à en justifier les motifs, les intérêts de la colonie se trouvent sauvegardés car les personnes non qualifiées, de même que les spéculateurs, se trouvent écartés.

Aucun travail de recherche ou d'exploitation ne peut être entrepris, dans une zone de 50 mètres à l'entour des propriétés, sans le consentement du propriétaire pour les propriétés privées, ou du Lieutenant-Gouverneur pour les propriétés du domaine public. Le propriétaire du sol ou la colonie, sur son domaine, nonobstant l'octroi d'un permis ou d'une concession à un tiers, mais avec une autorisation préalable donnée par le Lieutenant-Gouverneur, peut procéder à l'extraction des matériaux de construction ou d'amendement, envisagés comme produits de carrière, même si ces matériaux sont constitués par la substance minérale envisagée par le permissionnaire ou le concessionnaire comme minéral. Le propriétaire du sol a droit à une indemnité qui, à défaut d'entente amiable, se règle dans les conditions suivantes : si les travaux entrepris par le permissionnaire ou le concessionnaire ne sont que passagers, l'indemnité est fixée à une somme double du produit net du terrain endommagé ; si l'occupation prive le propriétaire de la jouissance du sol pendant plus d'une année, occasionne la destruction des cultures ou si, après l'exécution des travaux, les terrains occupés ne sont plus propres à l'usage auquel ils étaient auparavant affectés, le propriétaire peut exiger du permissionnaire ou concessionnaire l'acquisition du sol. Le prix d'achat est toujours fixé au double de la valeur que le terrain avait avant l'occupation.

Jusqu'en 1936, l'exploitation diamantifère n'occupait pas une place importante et aucun texte n'avait cru bon d'en fixer les modalités. Les demandes de permis sont subitement devenues très nombreuses et c'est pour sauvegarder les droits de l'Etat que le législateur prit un décret, le 26 mai 1937, portant réglementation du commerce du diamant et de la protection des exploitations diamantifères en Afrique occidentale.

Le principe tout d'abord affirmé est que « la possession, la détention, le transport, l'importation, l'exportation, le commerce et toute transaction ayant pour objet des diamants bruts, non clivés ni taillés, sont interdits en Afrique occidentale française ». Mais le Gouverneur Général peut lever cette interdiction en faveur de titulaires d'autorisations personnelles. Il peut également, sur la demande des intéressés, définir des périmètres englobant les chantiers d'exploitation de diamant et les campements miniers dont la superficie ne doit pas être supérieure à un kilomètre carré. Ces périmètres doivent être clôturés. Dans un rayon de cinq kilomètres, comptés à partir du centre de ces périmètres, le colportage est interdit. Dans ce rayon, le droit de visite et de fouille comporte la perquisition domiciliaire de jour et de nuit, la visite corporelle et l'examen de tous les bagages et marchandises. Ces visites sont opérées par des commissaires et inspecteurs de police.

La législation des recherches pétrolifères reste spéciale. Dans le nouveau décret, comme dans les précédents, l'autorisation personnelle pour ces recherches est distincte de celles délivrées pour les autres substances. La surface du permis est de 100 kilomètres carrés. Ce permis est valable trois ans. Les travaux doivent être commencés dans le délai d'un an après l'attribution du permis. Le permis peut être renouvelé pour une durée de quatre années. Le renouvelle-

ment ne peut être refusé lorsque le permissionnaire justifie avoir exécuté, au cours des trois années écoulées, sept cents mètres de sondage ou trois cents mètres de galerie. Les sondages de moins de 400 mètres ou les galeries de moins de 170 mètres n'entrent pas en ligne de compte.

Il n'existe pas, pour les gisements de pétrole, de permis d'exploitation. Le titulaire d'un permis de recherche ayant prouvé l'existence d'un gisement exploitable a droit à la concession, mais ce droit n'est cependant pas absolu. Le demandeur doit justifier de capacités techniques et financières suffisantes pour que les terrains pétrolifères ne restent pas improductifs. La durée d'une concession est de quarante ans. Sa surface est d'un quart de celle du permis de recherches, c'est-à-dire de vingt-cinq kilomètres carrés.

Aucune personne ou société ne peut détenir directement ou indirectement la majorité des intérêts dans plusieurs permis ou concessions ayant une étendue de plus de 500 kilomètres carrés, sans une autorisation par décret. Exception est faite pour la colonie, l'Office National des combustibles liquides, ainsi que pour les groupements ou organismes dans lesquels la colonie ou l'Office national des combustibles liquides serait partie. Règle et exception sont autant d'innovations dictées par le souci de sauvegarder l'avenir. Dans un but d'intérêt national, l'Etat se réserve également le droit d'exiger en nature le paiement des différentes taxes superficielles et *ad valorem* sur les bénéfices ou le produit net des opérations.

Le législateur s'est ému des menaces de spoliation qui pesaient sur les indigènes et, dans l'article 22 *bis* du décret, leur a formellement reconnu un droit d'exploitation :

« Article 22 *bis*. — Les indigènes conservent, dans
« l'étendue des régions ou périmètres exploités tradition-

« nellement par eux leur droit coutumier d'exploiter les
« gîtes d'or et autres substances minérales.

« Ces régions ou périmètres et les substances minérales
« qui en font l'objet ont été déterminés par les arrêtés des
« Lieutenants-Gouverneurs pris en application de l'article 17
« du décret du 22 octobre 1924 ».

« Ils comprennent, en dehors des gisements qui
« étaient exploités par des indigènes lors de la promulga-
« tion du décret précité, ceux dont l'exploitation n'a pas
« été abandonnée par eux depuis plus de quinze années, à
« l'exclusion toutefois des concessions visées au dernier
« alinéa de l'article 17 précité.

« La délivrance de permis d'exploitation et de conces-
« sions dans ces périmètres est subordonnée aux condi-
« tions spéciales édictées par l'article 72.

« Des modifications ou additions pourront être appor-
« tées aux arrêtés visés ci-dessus, mais elles ne pourront
« faire obstacle à l'exercice des droits régulièrement acquis
« à la date de ces arrêtés.

« En dehors des régions ou périmètres qui leur sont
« réservés, mais à l'exclusion des concessions et permis
« d'exploitation ou des périmètres ayant fait l'objet
« de demandes de concessions ou de permis d'exploitation
« relatifs à une catégorie qui comprend le minerai qui les
« intéresse, les indigènes peuvent, sous la réserve ci-après,
« se livrer à l'exploitation des gisements d'or ou autres
« substances minérales, traditionnellement exploitées par
« eux, en employant leurs procédés habituels.

« Si les emplacements où les indigènes veulent entre-
« prendre leur exploration sont compris dans l'étendue
« d'un périmètre d'exploitation ou de recherche, ils ne
« peuvent se livrer à ce travail qu'après en avoir obtenu

« l'autorisation du commandant de cercle, autorisation qui
 « leur est refusée, s'il est manifeste qu'ils n'ont été incités
 « à entreprendre cette exploitation que par les explorations
 « et recherches effectuées par le titulaire ou demandeur du
 « permis ou si le permis remonte à plus d'une année.

Les droits conférés aux indigènes par le présent article
 « ne peuvent être exercés que par les indigènes originaires
 « de la région considérée à l'exclusion de tout européen
 « agissant à titre de mandataire ou à tout autre titre, ainsi
 « que de tout indigène originaire d'autres régions.

« En cas de contestation sur l'application des disposi-
 « tions du présent article, il est statué par le commandant
 « de cercle, sauf appel dans le délai de six mois devant le
 « tribunal de première instance ou de justice de paix à
 « compétence étendue de la région ».

Ces dispositions marquent le progrès accompli par la
 thèse administrative du droit coutumier des indigènes. Le
 premier décret minier, celui du 14 août 1896, disposait en
 son article 5 : « toutefois, les alluvions aurifères qui font
 « l'objet d'exploitations indigènes, la tourbe, les maté-
 « riaux de construction et les amendements, suivent la con-
 « dition de la terre ». Le droit des Européens était donc
 limité. C'était déjà une première entrave apportée à la
 création et au développement de l'industrie européenne ;
 elle avait cependant l'avantage d'éviter tout conflit d'attri-
 butions entre indigènes et européens ; si le législateur s'en
 était tenu à cet article, l'industrie européenne aurait con-
 servé trois sortes de gisements ; les gisements profonds,
 les filons et les schistes aurifères. Mais un autre article,
 l'article 30, arrêtait : « en ce qui concerne les mines d'or
 « et de sel gemme, les indigènes conservent leur droit cou-
 « tumier d'exploiter les alluvions et autres gisements super-

« ficiels, suivant les procédés actuels, jusqu'à une profondeur maxima de 12 mètres. *Le permis d'exploitation ne s'étend qu'aux terrains aurifères compacts, en filons et en couches profondes qui échappent aux procédés primitifs en usage dans le pays* ». Permettre aux indigènes l'accès de tous les gisements allant de la surface à douze mètres de profondeur, équivalait à l'exclusion pure et simple de l'exploitation européenne, puisqu'aucune disposition n'était prévue pour protéger ses propres découvertes à moins de douze mètres de profondeur.

Aussi le décret du 6 juillet 1899 essaya-t-il de remédier à cette situation. Article 9 : « les indigènes conservent leur droit coutumier d'exploiter les gîtes superficiels d'or et de sel jusqu'à la profondeur à laquelle ils peuvent atteindre, suivant les conditions de chaque gisement, avec leurs procédés actuels. Nul permis d'exploration, de recherche ou d'exploitation ne peut donner droit d'entraver leurs travaux. Toutefois, des puits peuvent être forés à travers ces gisements superficiels pour l'exploration, la recherche ou l'exploitation des gisements profonds, après entente avec les exploitants indigènes, ou, à défaut d'entente, moyennant une autorisation de l'administration et le paiement d'une indemnité en faveur des ayants droit égale au double de la valeur du préjudice causé ». Cette nouvelle protection du soi-disant droit coutumier fut la cause de difficultés inextricables et parfois d'incidents violents. Le législateur commettait une erreur fondamentale sur la nature des gisements. Indigènes et Européens n'exploitent pas des gisements différents, mais les mêmes couches d'alluvions anciennes recouvertes par une plus ou moins grande épaisseur de stérile. Encore une fois, des res-

trictions aussi nettes entravèrent le développement d'une industrie sérieuse qui a besoin de sécurité pour prospérer.

C'est alors que l'administration modifia très sensiblement ses dispositions en faveur des indigènes et l'article 17 du décret du 22 octobre 1924 était absolument identique à celui 22 *bis* du décret du 23 décembre 1934 sauf sur le point suivant : les périmètres indigènes devaient comprendre les gisements réellement exploités et ceux dont l'exploitation n'avait pas été abandonnée depuis plus de 25 ans. Le décret de 1934 n'a fait que ramener la période de non abandon à 15 ans. Ainsi se trouva réalisée, pour la première fois, la séparation effective des exploitations indigènes et européennes et l'on revint à un régime assez comparable à celui d'avant 1896.

Car le vrai droit coutumier était bien différent de celui consacré par l'administration. Les rois du Bambouck, par exemple, reconnaissaient aux Européens le droit exclusif de rechercher et d'exploiter les mines d'or situées sur leur royaume. Certaines concessions étaient perpétuelles, d'autres étaient données pour 99 ans ; lorsque ces concessions contenaient des réserves en faveur des indigènes, ces réserves ne limitaient pas le travail des Blancs mais bien celui des Noirs. C'était le chef qui disposait des terrains aurifères et non les mineurs. Les concessions accordées étaient exclusives de tous travaux étrangers. Les mineurs ne jouissaient donc pas d'un privilège mais d'une faveur octroyée par le chef. Les traités passés avec les chefs étaient formels et tous garantissaient à la France la libre exploitation des mines d'or, moyennant paiement d'une juste indemnité. Il n'y était nullement question des travaux des indigènes ni de réserves d'aucune sorte en leur faveur. D'une faveur, nous avons fait un droit qui était devenu un

véritable danger autant pour les exploitations européennes que pour une exploitation plus rationnelle des gisements indigènes. Le dernier décret minier, celui de 1934, semble heureusement revenu à une conception plus exacte du droit coutumier.

Malheureusement, les régions ou périmètres dans lesquels les indigènes peuvent exercer leurs droits d'usage n'ont pas toujours été déterminés. C'est ainsi que des controverses sont nées dans les cercles de Bamako et Bougouni. Pratiquement, les indigènes travaillent où bon leur semble : c'est là le danger et la cause de conflits. Il n'y a pas à proprement parler de mineurs travaillant régulièrement mais seulement des paysans qui abandonnent de temps en temps leurs champs dans l'espoir de trouver la grosse pépite qui les enrichira d'un seul coup. Cette mentalité fait que les cultures sont délaissées alors que les terres sont tout aussi fertiles qu'ailleurs. Un véritable rush se produit vers la mine d'un exploitant plus heureux. Les anciens puits sont abandonnés... et l'indigène lâche souvent la proie pour l'ombre. Les gisements sont saccagés par une foule d'étrangers accourus de tous les points de l'A. O. F. Les mineurs ne retirent aucun bénéfice de ce travail anarchique. Ils ont de multiples redevances à payer au chef de la mine, au chef de village, au chef de canton, pour l'édification de leurs cases, pour le forage des puits, pour l'extraction de l'or, sans parler des « dioulas » qui, à prix d'or, leur vendent des marchandises de première nécessité.

Pour mettre en valeur les gisements, deux solutions s'offrent aujourd'hui : solution européenne et solution indigène. Pour réaliser la solution européenne, il faudrait d'abord que les sociétés puissent présenter de sérieuses garanties techniques et financières afin que l'exploitation

puisse être entreprise et régulièrement poursuivie. Les sociétés ne sont généralement que des combinaisons financières dans lesquelles la production passe au dernier plan. On fait un peu de minerai, selon le jeu de la Bourse, pour réaliser un bénéfice sur le cours des actions ou pour faciliter une augmentation de capital ; on vivote lamentablement en trainant des passifs de plus en plus lourds jusqu'au jour où la liquidation devient inévitable. Il faudrait que ces grosses sociétés soient divisées en petites exploitations. Les gisements ne se présentent pas sous forme de filons homogènes, réguliers. Ce ne sont que des lentilles, des poches, certainement intéressantes et qui ont même parfois de hautes teneurs mais qui ne peuvent s'accommoder, sous peine de n'être pas payantes, d'un outillage disproportionné avec leur importance. Il faudrait donc procéder à une étude géologique et minière très minutieuse, se livrer à une prospection approfondie, avant d'arriver sur le terrain avec des machines coûteuses et compliquées.

Quant à la solution indigène, elle devrait se réaliser en trois étapes : limitation précise de zones réservées, éviction des étrangers, amélioration de l'outillage. En accordant aux indigènes plus qu'ils n'ont jamais eu, en leur reconnaissant un véritable droit sur les placers exploités, nous serons bons politiques. Mais cette générosité ne doit profiter qu'aux seuls autochtones qui, assurés de toujours trouver dans ces mines un appoint à leurs cultures, devront se fixer au sol pour le mettre en valeur. La terre ne doit pas être abandonnée au profit de la mine. Il serait utile, pour une exploitation rationnelle du sous-sol, de prescrire qu'un placer ne pourra être abandonné avant d'avoir été complètement épuisé. Enfin l'outillage rudimentaire des indigènes

devrait être amélioré. Trop d'or reste encore dans le sol et la terre traitée ne donne pas tout ce qu'on pourrait en attendre. Par une éducation professionnelle appropriée se développerait, parallèlement à la colonisation agricole, une colonisation industrielle qui, encadrée par une industrie européenne, enrichirait l'indigène et contribuerait à son progrès matériel et moral.

*
* *

Ainsi nous apparaît la liberté de posséder des indigènes de l'A. O. F. Sans doute, elle a reçu des atteintes considérables mais elles étaient justifiées par les nécessités du développement économique. La meilleure législation foncière est celle qui assure au mieux la mise en valeur du pays. Ce sont les graves inconvénients de la tenure collective qui ont poussé l'Etat français vers une pratique qui apparaît comme une spoliation. Si les indigènes avaient occupé effectivement les terres qu'ils revendiquaient, la mise en valeur eût été assurée. Mais ils débroussaillaient rapidement, semaient, récoltaient, puis, lorsqu'il jugeaient la terre épuisée, partaient. Ils étaient des découvreurs de terres, toujours avides d'aller plus loin. Derrière eux, la brousse se refermait et, en quelques mois, il ne restait plus trace de leur passage. Le sol, laissé en jachère, attendait de nouveaux travailleurs. L'espace, et le manque d'outillage perfectionné, expliquent la culture extensive. L'indigène écoute volontiers l'appel de la brousse : le pays est vide, la population peut s'y diluer. Et son antique « daba » ne fait que gratter le sol. Même sur une terre plus riche, l'Africain ne pourrait pratiquer que la culture extensive car il ne connaît ni la charue, ni la culture attelée, ni la fumure.

Au contact de l'Européen, il s'initie à des procédés qui le fixent au sol en l'enrichissant. Et c'est pourquoi la mise en valeur de l'Afrique ne se limite pas à des problèmes juridiques. La législation foncière doit s'accompagner d'un enseignement agricole. Un véritable cadastre ne sera possible que le jour où les indigènes auront senti les avantages de la culture intensive, de la propriété individuelle.

Malgré le libéralisme administratif, malgré tous les appels en faveur de la propriété individuelle, la notion de propriété a peu évolué chez les indigènes. Le régime foncier collectif n'a subi aucune modification profonde du fait de notre occupation et sous l'empire des textes. Les indigènes exercent encore les mêmes droits de jouissance sur les terres de culture et d'exploitation, les mêmes droits d'usage sur le domaine forestier ; ils se reconnaissent propriétaires des produits du sol, fruits de leur travail, mais ils n'ont pas acquis la notion de propriété individuelle à l'égard de la terre qu'ils labourent. Peu de demandes d'immatriculation ont été formulées par les chefs de collectivités, et bien peu d'indigènes ont profité individuellement des avantages conférés par l'article 58 du décret de 1906. Le régime du décret de 1925 n'a été accueilli favorablement qu'en Guinée et en Côte d'Ivoire.

Au Soudan, le relevé des titres fonciers ne faisait apparaître, à la date du 31 décembre 1935, qu'un total de cinq demandes établies en exécution du décret de 1925. Ces demandes se situaient toutes dans la seule subdivision de Bamako et elles ont été formulées par des indigènes dont le souci était moins de préserver des droits préexistants que, bien plutôt, de se faire attribuer une concession en un point qui leur convenait. Les demandeurs sont d'anciens fonctionnaires qui ont voulu s'assurer pour leur vieillesse un

coin de terre où ils puissent faire quelques cultures et augmenter ainsi leurs revenus.

Qu'en Côte d'Ivoire ou en Guinée, l'indigène ait saisi la portée du décret de 1925, ceci se comprend facilement en raison des cultures riches qui y sont pratiquées et du fait que ces colonies sont accessibles au colonat européen : les indigènes couraient le risque de voir leurs terrains traditionnels aliénés au profit d'un planteur européen. Tel n'est point le cas pour le Soudan où les cultures pauvres sont la règle. Nous sommes ici dans un pays de culture extensive. Or, la propriété privée, indice de culture intensive, ne peut guère s'établir que sur les terres riches. Dans la zone sahélienne, la brousse est la règle, la terre cultivée l'exception. Il ne faut pas se représenter l'Afrique comme un jardin français, mais comme un ensemble d'îlots paysans perdus dans une mer sauvage.

Dans ce domaine, la transformation des textes a précédé celle des mœurs, mais il n'est pas légitime de penser que ce sont les textes qui mettent au cœur des peuples l'amour de quoi que ce soit, surtout celui de la terre. On ne colonise pas de l'extérieur, par des lois. C'est croire que la forme crée le fond et la lettre l'esprit. Quant au lien qui rattache le paysan au sol, il est, pour l'indigène, d'une essence supérieure à celle que peuvent créer tous les codes, car il prend sa racine dans les vieux cultes de la terre, où vit l'âme du peuple.

La réforme envisagée est donc contraire à la coutume parce que les sociétés noires sont toutes à tendance collectiviste et que la réglementation qui favorise le développement de la propriété individuelle et, d'une façon générale, de l'indépendance de l'individu vis-à-vis de la collectivité, se trouve en antagonisme avec les institutions indigènes

relatives au régime foncier, comme avec la constitution et le fonctionnement des organismes sociaux et politiques; parce que, ainsi qu'en Algérie, possédés obscurément par l'amour de l'uniformité, tout imprégnés de la valeur de nos institutions, nous avons essayé de franciser la propriété avant de franciser les hommes.

La forme archaïque de propriété qu'est la propriété collective convient aux traditions, à l'organisation sociale, à la mentalité, aux nécessités économiques de populations autant pastorales qu'agricoles. La transformation foncière, qui suit celle des mœurs, s'opère lentement, car les colonies formant l'Afrique Occidentale ne sont pas, comme l'Algérie, la Tunisie ou le Maroc, des colonies de peuplement; à cause du faible nombre des colons, le problème de la mobilisation du sol, dont les exigences sont à concilier avec le souci de sauvegarder les populations indigènes, ne se pose pas avec complexité. L'Etat, investi de la propriété des terres et des forêts vacantes et sans maître, s'attribue aussi les droits fonciers des anciens chefs auxquels il s'est substitué; en cette qualité, il concède, et il peut le faire sans risque de conflits, sans crainte d'occasionner des dommages à l'existence des populations, des terres parfois occupées en totalité ou en partie par des indigènes: ceux-ci, après indemnisation, s'il y a lieu, trouvent immédiatement de vastes étendues de terrains disponibles, aussi fertiles que celles dont ils sont évincés.

Est-ce à dire, cependant, que la constitution de la propriété individuelle ne soit pas chose désirable? Non. Elle mobilise les terres et le crédit augmente la valeur vénale du sol et exerce une influence heureuse sur le développement économique du pays: l'Inde française en a éprouvé les bienfaisants effets.

L'individualisation de la propriété est-elle possible en Afrique ? Certes. Mais on devrait y procéder comme en Tunisie et au Maroc, par étapes. Et, auparavant, on doit constater qu'on n'est même pas parvenu à franciser la propriété collective indigène, et remarquer qu'il est bien difficile de toucher à la propriété sans toucher à la législation successorale et, par contre-coup, à la famille. Il faut donc donner à l'évolution désirée le temps de se produire, ne pas la hâter artificiellement, mais la préparer. A cette fin, modifions lentement les usages et coutumes des indigènes, en améliorant les conditions de leur vie sociale, en dégageant et en fortifiant la personnalité du noir. De cette façon la propriété se débarrassera progressivement de l'enchevêtrement des droits fonciers ; elle se transformera d'elle-même. De collective, elle deviendra indivise ou familiale, et, enfin, tendra à être privative ou individuelle, à atteindre le dernier stade de l'évolution générale foncière.

CONCLUSION

Nous avons laissé beaucoup de points dans l'ombre. Mais ce travail, qui n'a pas la prétention d'être complet, ne vise pas davantage à faire la leçon à qui que ce soit. Nous serions heureux d'avoir pu jeter quelque clarté dans une matière touffue et d'avoir fourni à d'autres des indications sommaires pour leurs propres recherches. Nous voudrions, pour terminer, dégager quelques-unes des tendances générales que ce livre a pu faire apercevoir.

Ces lois si nombreuses sont en évolution, leur domaine d'application étant en plein devenir. Sur aucun point, elles n'apparaissent définitives, chaque progrès des esprits se traduisant par un texte nouveau. Elles ne sont que provisoires, leur but étant d'amener progressivement la société indigène vers des formes plus modernes de civilisation, et leur caractère expérimental leur vient de la jurisprudence ou de l'administration qui doivent adapter à chaque milieu les principes généraux énoncés par le législateur. Les lois métropolitaines, comme d'ailleurs les décrets, n'étant pas applicables de plein droit aux colonies, leur promulgation nécessaire par le Gouverneur Général apparaît souvent comme un veto conservateur qui a le mérite, du moins, d'atténuer les effets de mesures inopportunes ou prématurées. Autrefois calquée sur celle de la métropole, la législation coloniale d'aujourd'hui est plus souple et suit mieux l'évolution des mœurs. La constitution de tribunaux indigènes, l'état-civil, le régime de l'immatriculation foncière,

témoignent spécialement de ce désir de mettre notre œuvre législative à la portée des noirs. En les simplifiant, nous avons perfectionné les rouages d'une machine trop compliquée. Renouvelées, transformées ou améliorées, les coutumes aboutiront peut-être un jour à ce Code colonial qui reste à faire.

Les textes étudiés sont, pour une faible part, des lois d'exception. Certains groupes ethniques ou religieux, Sénégalais citoyens, Sénégalais musulmans, sont favorisés. Mais le but politique de ces mesures n'a jamais été d'encourager une classe sociale aux dépens d'une autre ni de dresser un piédestal à la philosophie de Mahomet. Du point de vue métropolitain, ces dérogations se justifient tantôt par l'ordre public, tantôt par un souci de mise en valeur économique. Peu nombreuses, elles ne pèsent jamais lourdement sur nos administrés. C'est dans un esprit véritablement généreux que notre pays s'est efforcé d'appliquer, le plus possible, à ses colonies, ses principes de liberté et d'égalité.

Quelques-unes de ces lois sont des lois d'affranchissement. Il n'est besoin que de rappeler celles qui ont supprimé l'esclavage, le travail forcé, et réglementé le travail libre. Elles ont alors un caractère supra national, conforme aux dispositions du Traité de Versailles et à l'esprit du B. I. T. Elles sont l'expression de la morale internationale.

Toutes font œuvre de civilisation, car elles n'ont pas seulement pour but de sanctionner des rapports juridiques, mais de produire aussi une mentalité et des règles morales nouvelles. Le législateur a voulu éveiller chez les noirs l'idée d'intérêts collectifs ; il a cherché à les intéresser à une vie publique plus vaste, embrassant toutes les communautés villageoises, et, pour faire leur éducation, il a cru pouvoir affirmer que « l'organe crée la fonction » en les

faisant entrer, d'emblée, dans les diverses assemblées coloniales. Son œuvre constructive et civilisatrice a surtout consisté à donner à l'indigène une personnalité, en lui conférant des droits et des obligations plus précis, plus riches, plus complexes, que ceux qu'il tenait des coutumes, en développant en lui le sens de la responsabilité. Œuvre nécessaire mais combien dramatique pour le colonisateur ! Car, ainsi que l'indique si clairement M. Maunier : « C'est une loi de toute colonisation, que les civilisés aient apporté, aux exotiques, l'idée de nationalité et l'idée de liberté. Ils ont offert à la tribu, à la cité, l'idée d'autonomie et l'idée de patrie, qui, désormais, va s'affirmer contre eux. Ils ont donné le branle à l'unification, à l'amplification d'un groupe humain. Si le contact entre les peuples est une civilisation des peuples inférieurs, il faut qu'il soit, pour cela même, une nationalisation des peuples inférieurs. *C'est l'effet principal des colonisations que de donner, aux peuples subjugués, le sentiment de leur identité et de leur unité* ».

Ces lois organisent une société nouvelle. Mais, sauf en ce qui concerne l'esclavage, notre législation n'a guère modifié le droit des personnes. Les questions d'état sont trop intimement liées à la conscience pour que toute ingérence ne paraisse pas insupportable. La société africaine repose sur la famille, comme aux époques patriarcales : polygamie, pouvoir très étendu du père sur ses enfants, sont la règle. Les seules modifications ont été introduites, timidement par la jurisprudence, hardiment par l'Eglise. L'ancienne organisation subsiste. La famille en est la dernière assise. Et l'on comprend que le législateur, quel que soit son désir de civiliser, hésite à y porter la main. Les lois concernant la liberté d'émigration, d'association, de réunion,

n'ont pas eu de répercussions profondes sur le monde indigène. Simples mesures de police, elles étaient le plus souvent prises dans l'intérêt des noirs.

En matière politique, nous avons peu conservé. Ni les castes, ni le pouvoir maraboutique n'ont été reconnus. Mais nous avons respecté les chefs traditionnels qui ont voix non seulement consultative mais délibérative dans les Conseils. Là où les indigènes étaient organisés, leurs institutions ont été généralement retenues : communes et conseils de notables. C'est en matière économique que le législateur a été le moins scrupuleux. Non seulement il n'a pas consolidé la propriété indigène, mais il a essayé de transformer jusqu'à la conception même du droit de propriété.

Sur ces monuments à demi ruinés, qu'a-t-il édifié ? Politiquement, il s'appuie sur les masses qu'il a libérées, tandis que les Anglais s'appuient sur les chefs. Il a cherché à grouper, à organiser, à donner plus d'unité et de cohésion aux individus. Socialement, par son œuvre d'enseignement, il dégage une élite qu'il tend à intégrer plus fortement dans la communauté française : décrets sur l'accession à la citoyenneté, législation des métis. Économiquement, il introduit des lois, loi sur le salaire minimum par exemple, qui relèveront la condition du noir. Politiquement, socialement, il lui crée des besoins ; économiquement, il lui donnera les moyens de les satisfaire. Ainsi s'élabore une société inspirée de la nôtre, et toutes ces lois, d'apparence si différente, convergent vers le même but : faire entrer l'Africain dans le cycle de la civilisation moderne.

Nous voudrions envisager maintenant, du point de vue de l'avenir, trois aspects du problème de l'évolution de la société indigène : l'aspect politique, parce qu'il est beaucoup parlé, à l'heure actuelle, des revendications de nos sujets

et que le législateur hésite sur la politique à suivre, insuffisamment informé qu'il est des aspirations réelles des populations africaines ; l'aspect économique, parce que, de nos jours, il conditionne de plus en plus le politique ; enfin l'aspect religieux, qui est en quelque sorte l'assise psychologique de la civilisation indigène.

Doit-on étendre le droit de vote ? Nous avons déjà dit qu'en cette question la politique devait s'effacer devant la civilisation. Ce titre de citoyen français, qui n'implique aucune supériorité de principe, ne peut appartenir qu'à ceux qui, pendant de longues années, ont aimé et souffert ensemble, sous les mêmes cieux de l'Île de France, de la Bourgogne, de la Provence, de la Bretagne, à tous ceux qui peuvent faire revivre les châteaux qui se dressent dans l'air subtil de la Touraine et se mirent paresseusement dans la Loire, à tous ceux qui, engloutis par le passé, savent encore ce que chantent les cloches de la ville d'Is. Les noirs sauraient-ils s'agenouiller pour prier la « déesse aux yeux bleus » ? Peuvent-ils imaginer seulement un pays aux mers brumeuses, un pays où la joie elle-même est grave, délicate et presque triste ? Sentent-ils la merveilleuse souplesse du verbe, les nuances de pensée, tout le velouté d'un France, d'un Renan ?

Partout où Aristote et Platon, Montaigne et Descartes, Bossuet, Pascal, La Fontaine, sont compris, là est la France, faite de clarté, de précision, de finesse logique. Tous les siècles qui nous relient à l'antiquité, disait Renan, sont les feuillets d'un même livre. Les peuples latins aiment le passé parce qu'ils retrouvent en lui les traces inaltérables de l'effort de leurs aïeux, et les débuts d'une tradition qu'ils ont à honneur de perpétuer. La terre porte encore des marbres éclatants, des ruines vénérables, dont la pureté de

lignes atteste la volonté de créer, d'organiser, qui fut celle des Grecs et des Romains comme elle est la nôtre.

Notre civilisation suppose en outre des postulats moraux, et surtout celui de la valeur de l'effort, alors que l'Oriental, le Musulman, tombe dans un nirvanâ dangereux, devant le spectacle d'un monde pour lui inintelligible où l'humanité n'est qu'un accident. C'est ce mouvement, ce dynamisme, cette création perpétuelle, cette pensée jamais en repos, qui différencient les civilisations occidentale et orientale et qui donnent son sens à notre colonisation. Il faut en inculquer le principe à l'indigène et développer en lui la notion d'une responsabilité individuelle, indépendante de la race, de la religion, du clan, et, comme dit le poète, lui faire « Comprendre en frissonnant « la splendeur d'être un homme ». Plus encore que par des textes de lois, nous y parviendrons par l'éducation. Notre œuvre d'enseignement est déjà considérable, mais, tout en la poursuivant, il faudrait songer à organiser l'enseignement post-scolaire. Un Institut pourrait être fondé dans chaque colonie. Abrité dans un vaste bâtiment doté d'une grande salle de conférences, d'une abondante bibliothèque et de salles d'études, il serait un lieu de réunion. Il pourrait être divisé en sections : administration, enseignement, commerce et industrie, arts et littérature, etc... Des conférences y seraient faites soit par des noirs, soit par des blancs. Cet organisme serait donc un centre d'études et un foyer franco-indigène où les contacts plus fréquents, plus intimes, plus confiants, créeraient peut-être une meilleure atmosphère pour une compréhension mutuelle.

La véritable assimilation doit être faite par l'indigène lui-même, grâce à un effort continu, être active au lieu de rester passive. Elle sera lente pour être durable. Nous ne

la critiquons donc nullement car elle répond bien à notre tempérament, avide d'être aimé et de donner le meilleur de lui-même. Elle consiste à prendre le noir dans son milieu et à le faire évoluer dans ce milieu. Il deviendra un Français d'Afrique, différent des Français d'Europe, n'ayant ni les mêmes droits ni les mêmes devoirs, mais faisant partie néanmoins de la même communauté. Dans l'intérêt des indigènes, et pour notre bien aussi, ne nous pressons pas de faire des citoyens ; gardons à ce titre tout son prestige, toute sa pureté. Souvenons-nous, avec Taine, de l'empire romain « et de ces curieux empereurs, comme cet Aurelius « Antoninus, surnommé Elagabal, qui, corrompus par la « sensualité des cultes syriens, pratiquaient les rites bizar- « res et impudiques, importés de leur pays. Les qualités « acquises disparurent sous le flot des peuples conquis qui, « légalement, devinrent des citoyens romains. L'affaisse- « ment de toutes les forces morales commença avec les « guerres d'Asie : les furieuses bacchanales avaient apporté « à Rome le panthéisme impur de l'Orient et la vision fré- « nétique d'une nature qui réclame pour offrandes de la « prostitution et du sang ». Si nous admettons dans la cité française d'autres morales, d'autres civilisations que celles qui nous sont familières, nous déformerons tout ce qui fut nôtre, notre patrimoine intellectuel, fruit de vingt siècles d'efforts.

Mais ce serait échouer sur l'écueil de l'égoïsme que de ne pas accorder aux indigènes des droits plus étendus, dans leur pays. Avant longtemps, il faudra les admettre plus largement dans les conseils qui entourent le pouvoir exécutif. Dans chaque colonie se créeront des assemblées à l'image du Conseil colonial qui, lui-même, gagnera encore en importance. Le Conseil de gouvernement deviendra le Parlement de la Fédération, quelque chose comme les Délé-

gations économiques et financières de l'Algérie. Ces changements peuvent se faire simplement, sans bouleversements, sans heurts, car nous possédons tous les éléments de cette évolution. Il suffira au Gouverneur général, aux Gouverneurs, de poursuivre leur politique bienveillante en tenant compte de toutes les aspirations que légitime un profond et très réel progrès.

Il faudrait organiser l'administration indigène en consolidant les chefferies. Les chefs ont des charges assez lourdes, de nombreux « clients » à nourrir. Notre conquête leur a enlevé tous leurs revenus ; si nous voulons d'eux une aide efficace, il faut les payer. Ce sont eux qui font rentrer l'impôt et qui portent la parole du commandant de cercle dans le village le plus éloigné. Chargés des travaux les plus ingrats, ils ne reçoivent pas actuellement de salaires ou de remises d'impôt suffisants pour leur permettre de vivre décemment, comme des chefs. Le métier de chef de canton est très peu lucratif, pour ceux qui ne volent pas leurs administrés. Nous ne pourrions sévir contre les mauvais chefs que le jour où, dans toute la Fédération, nous aurons mis au point une administration indigène justement rémunérée. Il faut relever le prestige de ces chefs, qui sont nos auxiliaires les plus précieux, parce que vivant au contact permanent de l'indigène. Ils forment encore une armature sociale : les négliger, c'est risquer de voir s'écrouler tout l'édifice de notre politique africaine.

Déjà les indigènes participent largement à la direction des affaires. Soit dans les assemblées plus particulièrement politiques, soit dans les assemblées techniques et corporatives comme les chambres de commerce et les chambres d'agriculture, les sociétés de prévoyance, les offices de l'alimentation, les offices du travail, une place leur est faite. A

côté de nous ils s'éduquent et, petit à petit, prennent plus d'importance. Notre politique d'assimilation nuancée peut soutenir la comparaison avec n'importe quelle autre politique. Mais il convient de ne pas verser dans une centralisation excessive. L'indigène doit trouver chez lui, dans un cadre rajeuni, l'emploi de son activité. En association véritable avec son protecteur, il doit administrer et mettre en valeur son pays. Sans prétendre que notre politique coloniale doive s'orienter vers le fédéralisme, on peut admettre qu'une décentralisation progressive, au sein d'une communauté française élargie, soit la formule de l'avenir. Réfléchissons à cette idée si vraie qu'exprime un auteur américain : « La Nigéria s'efforce d'éviter les erreurs d'une politique coloniale qui, en Egypte, dans l'Inde et aux Philippines, a donné des parlements aux indigènes et *leur a appris à critiquer l'administration européenne sans leur apprendre à se conduire eux-mêmes* ».

Ce n'est pas la simple justice qui nous commande d'accorder progressivement des droits plus réels aux indigènes, mais aussi l'opinion internationale. Des débats très vifs ont déjà eu lieu et une vaste offensive se prépare. La redistribution des colonies sera officiellement demandée à la tribune de Genève ou dans d'autres conférences. Des discours passionnés s'attaqueront à quelques politiques coloniales. L'Angleterre a déjà pris les devants. Dans une série d'articles publiés dans le *Times*, intitulés « Our task in Africa », Miss Margery Perham, analysant l'administration coloniale britannique, s'efforce de démontrer que la Grande-Bretagne administre les colonies de la Couronne en stricte conformité avec les principes du mandat. Mais cette internationalisation ne paraît pas suffisante à certaines nations qui, pour des raisons de prestige et pour

s'assurer un potentiel de guerre encore plus redoutable, et non pas du tout pour des besoins démographiques ou économiques, réclament, en pleine propriété, des territoires que la défaite leur a légitimement fait perdre. Nous laissons-nous intimider ? De concession en concession on glisse vers une capitulation totale.

Ne nous laissons pas surprendre. Supprimons, dès maintenant, les apparences qui peuvent être contraires à nos intérêts. Relevons surtout la condition économique des indigènes, ce qui mettra mieux en valeur la grandeur de notre œuvre qui ne connaît pas, à l'instar de la politique anglo-saxonne, de barrière de couleur. Ainsi que le dit très justement M. Mérat : « C'est généralement l'aspect politique du problème qui est retenu par ceux qui entendent assurer un sort meilleur aux populations de nos possessions d'outre-mer. Ainsi, pensent-ils répondre aux aspirations profondes des indigènes ». En France, la politique domine, car le Français a le goût des idées, de la philosophie, des mots, plus que des réalités qui s'affirment de plus en plus économiques. Mais si le Français, longuement entraîné à la vie publique, peut se payer le luxe des discussions abstraites, il n'en va pas de même en Afrique où la politique ne sert qu'à une petite élite désireuse de s'affirmer, à côté et peut-être contre le Blanc, et nous citerons de nouveau M. Mérat : « Ce n'est point la véritable solution puisque l'ordre logique des choses est renversé. Elle réside dans un effort économique important, immédiat, selon des formes nouvelles, et résumé dans un plan d'économie dirigée d'intérêt général. Son application permettra, en outre, d'initier l'indigène à la vie publique, par sa participation aux multiples organismes économiques, et de le préparer à son rôle politique. Une telle entreprise doit pouvoir apaiser toutes

les aspirations rationnelles et sincères... et même constituer la partie essentielle d'un programme politique ». Paroles de bon sens, mais le bon sens ne paraît plus aujourd'hui la chose là mieux partagée. Le mot de Guizot, égoïste lorsque mal compris, reste toujours profondément vrai : « Enrichissez-vous d'abord ! » Il n'est pas l'idéal mesquin d'une bourgeoisie bêtement conservatrice, mais le cri d'un monde réaliste, face à des aspirations creuses qui ne nourrissent pas la masse. Il faut enrichir le producteur indigène, lui créer des besoins et lui donner le moyen de les satisfaire, améliorer le régime de son travail, valoriser le produit de son labeur. L'emploi de la deuxième portion du contingent deviendra inutile le jour où les salaires seront plus élevés. Le travail prestataire disparaîtra lorsque l'entretien des routes, préalablement aménagées, sera confié à des cantonniers salariés. L'Afrique ne manque pas de main-d'œuvre, en l'état actuel du développement de sa technique, mais il faut la payer pour qu'elle daigne se montrer. Ce sont là des réformes immédiatement réalisables et qui amélioreraient considérablement la condition sociale de l'indigène.

Le problème religieux ne sera pas le moins délicat à résoudre, à cause de l'islamisation progressive de l'Afrique. Dans son étude très documentée « Islamisme contre naturisme au Soudan français » M. le Gouverneur Général Brévié écrit : « L'Islam est, plus que le christianisme, à la portée intellectuelle et matérielle des noirs, et n'impose pas un changement de mœurs aussi profond (monogamie, indissolubilité du mariage, célibat des prêtres) » En effet le Koran, qui est la Loi, ne fait que reproduire, en les adoucissant, les coutumes de la Mecque et de Médine, voisines, par plus d'un point de celles pratiquées en pays noir. La femme acquiert une personnalité juridique, elle n'est plus un objet

de propriété, mais elle reste entièrement soumise à son père, à son mari, et c'est là, à notre avis, une des raisons les plus profondes de l'attachement du noir à l'Islam. Comme le vieux chef de la côte de Guinée auquel il fait allusion, M. Brévié reconnaît que « faire le salam est moins compliqué que d'apprendre le cathéchisme ». Les obligations du salam et des prières ne diffèrent pas des incantations aux génies. L'indigène comprend même le maraboutisme et la « baraka » lui paraît assez voisine du pouvoir des sorciers. Le paradis des chrétiens, fait pour les sages, pour les humbles, pour les pauvres, ne peut se comparer avec le somptueux paradis d'Allah, où les hommes retrouveront leurs femmes d'ici-bas, embellies, rajeunies, parfaites, où ils posséderont cinq ou six douzaines de houris tous les jours redevenues vierges. C'est le paradis des guerriers et des forts, bien fait pour plaire aux Arabes et aux noirs, paradis embaumé de fleurs, ruisselant de claires fontaines et brillant de chairs voluptueuses, paradis ardent, pittoresque, plein d'une joyeuse ivresse des sens. Comment le christianisme, qui enseigne l'égalité, l'humilité, le renoncement, pourrait-il rivaliser avec le Koran qui magnifie la bravoure, l'audace, qui murmure à l'oreille du croyant : « tu es fort, tu es le maître ? » Dans ces conditions, la conversion à l'Islam n'exige pas du noir un grand sacrifice. Le Koran ne change aucune des bases de la vie sociale ; sa conception de l'au-delà séduit l'indigène. Il satisfait en lui un besoin d'unité en l'élevant vers un monde où l'Africain sent des notions de fraternité et de patrie. Il permet la réforme des coutumes et le savoir et la renommée des maîtres font participer l'indigène à l'éclat d'un monde nouveau où il entre avec la foi ardente du néophyte.

La civilisation musulmane apparaît à beaucoup comme l'échelon nécessaire entre les coutumes primitives et le droit européen. Elle constituerait le stade presque immédiatement accessible d'un état social supérieur. Mais, en Afrique occidentale, l'islamisation n'est souvent que superficielle. L'indigène se vêt d'un ample boubou, se coiffe d'une sorte de fez, fait régulièrement son salam, mais porte toujours sur lui quelque gris-gris pour le protéger des génies malfaisants. L'Islam convient parfaitement au nomade et au pasteur. Quand l'Arabe vient à mourir, son corps est abandonné à la dune, et son âme s'envole vers le Dieu de ceux qui n'ont pas de patrie. Le Dieu des Musulmans est une divinité omniprésente, bien faite pour des vagabonds. Le cultivateur noir, enchaîné au sol, a besoin de sa religion familiale et de l'autel de ses ancêtres. Allah n'est pour lui, tout au plus, que le président d'un Olympe familial. Il retrouve la pure foi musulmane dans la région sahélienne, à l'approche des déserts qui exaltent l'âme, mais la forêt la rend à toutes ses superstitions. Il ne peut donc y avoir, en Afrique occidentale, *une* politique musulmane, mais *des* politiques musulmanes, adaptées à chaque milieu géographique, à chaque groupe ethnique.

Peut-on encore poser la question de savoir s'il faut ou non favoriser l'Islam ? M. le Gouverneur Général Brévié s'élève contre la théorie de l'islamisation fatale des noirs, admise couramment au Soudan. Il souligne le danger réel qu'il y aurait à le soutenir officiellement. Il semble bien, en effet, que le noir pourrait s'endormir dans ce havre confortable et refuser de nous suivre plus avant sur la voie du progrès. Faire un musulman d'un noir, c'est lui donner plus de force de résistance ; mais cette résistance ne se tournera-t-elle pas contre nous ? Le monde musulman n'est

jamais tout à fait apaisé et son hostilité contre le monde chrétien subsiste. Rappelons les tendances xénophobes de certains Hamallistes à onze grains. Sans doute s'agit-il de quelques illuminés qui prêchent le retour au passé. Sans doute la masse sera-t-elle avec nous car elle désire aller de l'avant. Mais ne soyons pas trop optimistes car l'avertissement est suffisant, que donne le fanatisme croissant des populations de l'Afrique du Nord, de l'Égypte, de la Palestine. Nous ne pouvons d'ailleurs diriger, d'après les règles de la seule politique coloniale, l'Islam, devenu un facteur très important de la politique internationale. Raison, bon sens, amour profond de l'indigène, ne suffisent plus, à l'heure où des nations européennes trahissent l'homme blanc dans le monde entier, soutenant, ici, un impérialisme jaune qui se dressera, un jour, formidable, contre tous les Blancs ; exaspérant, ailleurs, le sentiment religieux, livrant partout assaut aux démocraties occidentales, coupables, à leurs yeux, de vouloir émanciper l'homme, tous les hommes, chrétiens, musulmans ou autres, coupables de prôner des idées de justice et de liberté, et capables de les défendre, les armes à la main.

Le noir peut-il se passer de religion ? Dirons-nous, avec M. Brévié, que « les religions primitives ont deux ailes : l'ignorance et la peur. Coupons-leur les ailes. Par nos écoles, répandues à profusion, supprimons l'ignorance ; nous aurons tué la peur et la religion par surcroît. Démontrons que l'ombre n'est pas une âme, mais la simple interception des rayons solaires ; que la foudre est emprisonnée dans une bouteille de Leyde et qu'elle en sort au commandement de l'homme ; que la pluie est le résultat de l'évaporation de l'eau et non le cadeau d'un esprit sensible à nos prières ; que la maladie est due à des causes d'ordre naturel et non

à la malveillance des génies ; que l'effet curatif d'un remède tient à ses propriétés physiques ou chimiques et non à une volonté mystique ; que la mort, enfin, est l'arrêt de la machine humaine par l'usure ou l'accident et non le fait d'un sorcier. Lorsque nos noirs africains seront bien pénétrés de ces vérités, l'Islam n'aura plus de prise sur eux. Nous aurons projeté, dans leur esprit, en une génération, autant de lumière qu'il y a dans le nôtre après des siècles de lente et douloureuse gestation intellectuelle ; nous aurons fait œuvre charitable, en leur évitant les angoisses de cette longue route, et œuvre utile, en les mettant à même de collaborer, sans délai, à la grande tâche de solidarité humaine » ?

Il semble impossible de tuer la peur, la religion, et on ne peut projeter dans l'esprit des noirs, en une génération, autant de lumière qu'il y en a dans le nôtre après des siècles. C'est là le drame de l'élite indigène. Connaissant parfaitement les découvertes les plus récentes, les indigènes évolués éprouvent l'impérieux besoin de se rattacher à leurs traditions qui conservent, au fond d'eux-mêmes, autant de force, autant d'attrait que par le passé. Ils ne retiennent volontiers de la science que les bouteilles de Leyde, autres « Imp bottles », et ils ont trop tendance à croire que la civilisation occidentale et son secret y sont enfermés.

Si les évolués sont déjà entrés dans « l'âge métaphysique », la masse indigène en est restée à « l'âge théologique », les uns et les autres imaginant difficilement un monde sans Dieu, un monde qui ne serait pas plein de *fins* et de *moyens*. S'il faut une religion aux noirs, quels espoirs peut-on fonder sur le christianisme ? Nous savons à quelles difficultés il se heurte, à cause des mœurs indigènes, à cause de l'islamisme qui, plus coloré, plus vivant, lui fait une concur-

rence redoutable ; mais il est trop intimement lié à notre civilisation pour que nous ne lui gardions pas une préférence. Encore, devrait-il rester sur un plan plus national, respecter davantage les autorités européennes et indigènes, renoncer à son plan de théocraties pour faire, plus humblement, œuvre de civilisation.

Problème politique, problème économique, problème religieux, trois aspects de la même question : organiser la société indigène, non seulement en lui donnant des droits mais en lui imposant des devoirs. Tâche difficile, dans laquelle nous devons obtenir l'adhésion active des indigènes par la persuasion et l'exemple bien plus que par la force coercitive des lois. Le problème de toute colonisation est avant tout psychologique et moral : c'est celui de l'éveil d'une conscience, d'une âme.

Il est des réformes qu'aucun législateur ne pourra jamais accomplir et qui sont offertes à la moralité de chacun. Souvent, l'indigène croit que la civilisation occidentale n'est que progrès matériel ; il ne cherche pas à découvrir les principes qui firent la force des peuples occidentaux ni à comprendre que la civilisation s'élabore, vivante dans des âmes vivantes. Il voudrait copier, alors qu'il lui faut créer. Pour s'élever, l'Africain doit travailler longuement, obscurément, hausser son esprit à cette ampleur qui lui fera envisager le réel dans ses exigences diverses et contradictoires, développer son individualité, c'est-à-dire son cœur, son intelligence, sa volonté. Une grande nation repose sur de fortes personnalités. Un homme doit se cultiver avant que de servir, car il doit donner à la communauté toutes les forces qu'il a en puissance et qui s'épanouiront par le travail. C'est dans le groupe que l'individu se réalise pleine-

ment. Ne croyons jamais avoir assez fait car, selon le mot d'Abel Bonnard, « Nous voyons autour de nous un monde finir, c'est en nous qu'il faut voir un monde commencer ».

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris :
ROUSSY.

Vu, le Doyen : Vu, le Président de Thèse :
E. ALLIX, René MAUNIER.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

1° Français :

- Bulletin officiel de la Marine et des Colonies (Paris 1880).
Bulletin officiel du Ministère des Colonies.
Bulletin du comité d'études historiques et scientifiques de l'Afrique Occidentale française.
Comptes-rendus des séances. Académie des sciences coloniales. Tome XIV.
Journal officiel de la République française.
Journal officiel de l'Afrique occidentale française.
Revue « Outremer » 1929-1934.
Revue internationale du travail (organe du B. I. T.).
Revue d'histoire des Colonies.
Revue « l'Afrique française »,
Revue « la Quinzaine coloniale »,
Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales (Dareste).
Recueil général de jurisprudence, de doctrine et de législation coloniales (Penant).
Carpentier (A) : Codes et lois pour la France, l'Algérie et les colonies (Paris, Marchal et Billard, 1897-1898).
DELONCLE (P.) : L'Afrique occidentale française (Paris, Leroux, 1934).

- DUCHENE (A.) : La politique coloniale de la France (Paris, Payot, 1928).
- MAUNIER (R.) : Sociologie coloniale (Paris, Domat-Montchrestien, 1932).
- ROLLAND et LAMPUÉ : Précis de législation coloniale (Paris, Dalloz, 1936).
- SOLUS (H.) : Traité de la condition des indigènes en droit privé (Paris, Sirey, 1927).
- SOL (B.) et HARANGER (D.) : Recueil général et méthodique de la législation et de la réglementation des colonies françaises (Paris, Société éditions géographiques, maritimes et coloniales, 1931).

2° *Etrangers* :

- BUELL (R. L.) : The native problem in Africa (New-York, 1928).
- The principles of native administration and their application (Government printer, Lagos).

OUVRAGES SPÉCIAUX

1° *Français* :

- BONNICHON (A.) : La conversion au christianisme de l'indigène musulman algérien et ses effets juridiques (Thèse, Paris, 1931).
- BRÉVIÉ (J.) : Islamisme contre naturisme au Soudan français (Paris, Leroux, 1923).
- LE CHATELIER (A.) : L'Islam dans l'Afrique occidentale française (Paris, Steinheil, 1899).

- CHENON (E.) : Le rôle social de l'Eglise (Blond et Gay, Paris, 1928).
- CLOZEL et VILLAMUR : Les coutumes indigènes de la Côte d'Ivoire (Paris, Challamel, 1902).
- DELAFOSSÉ (M.) : Le Haut-Sénégal-Niger (Paris, Larose, 1912).
- FOLLIET (J.) : Le travail forcé aux colonies (Éditions du Cerf, Paris, 1934).
- GEISMAR (L.) : Recueil des coutumes civiles des races du Sénégal (St-Louis, 1933).
- MAGUET (E.) : Concessions domaniales dans les colonies françaises (Villefranche, 1930).
- MASSIS (H.) : Défense de l'Occident (Paris, Plon).
- L'honneur de servir (Paris, Plon, 1937).
- MAZET (J.) : La condition juridique des métis dans les possessions françaises (Thèse, Paris, 1932).
- MÉRAT (L.) : L'heure de l'économie dirigée d'intérêt général aux colonies (Recueil Sirey, Paris, 1937).
- MONTEIL (Ch.) : Les Khassonké (Paris, Leroux, 1915).
- PETER (G.) : L'effort français au Sénégal (Thèse, Nancy, 1933).
- PERRON (M.) : Principes de législation musulmane civile et religieuse selon le rite malékite, par Khalil.
- RICARD (J. D.) : Droit et jurisprudence en matière de P.T.T. Semaines sociales de France (XXII^e session, Marseille, 1930) : Le problème social aux colonies.

2° *Etrangers* :

- CARDINALL (A. W.) : The Gold Coast 1931 (Government printer, Accra).
- Courts and native authority legislation (Government printer, Lagos, 1934).

